Nr 13 WARSZAWA, 1 LIPCA ROKU 1939. ROK XXI

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 18.—
kwartalnie „ „ zł 4.50
Pojedynczy numer zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.
Wydawca: Gazeta Administracji i Policji Państwowej.

WIKTOR PIOTROWICZ

KOŚCIÓŁ PRAWOSŁAWNY W POLSCE

1. W spadku historycznym

Na skutek zwycięskiego wysiłku zbrojnego Odrodzonej Polski i wygranej dyplomacji polskiej, w granicach Państwa Polskiego znalazło się około 4 milionów prawosławnych, w tym 1.500.000 Ukraińców, 900.000 Białorusinów, 700.000 t. zw. „tutejszych" (bez wyraźnej przynależności narodowościowej), 600.000 Polaków i 125.000 Rosjan.

Niezależny Kościół Prawosławny w Polsce tworzy jedną metropolię, obejmującą całe Państwo. Dzieli się on na 5 diecezyj z około 1.400 parafiami i filiami, dotowanymi ze Skarbu Państwa, oraz 14 klasztorami.

Drobna na pozór okoliczność — niezorganizowanie w czas faktycznie i prawnie Kościoła Prawosławnego w Polsce, nieutrwalenie jego naturalnych tendencji i kierunku rozwojowego — zaciążyła nie tylko na stosunkach wewnętrznych ówczesnej Rzeczypospolitej (walka unii z dyzunią, wojna domowa kozaczyzny, wypadki na Ukrainie w wieku XVIII), ale wywarła też fatalny wpływ na położenie międzynarodowe Polski. W wyniku tych okoliczności prawosławie polskie stało się na długo motywem polityki wewnętrznej i zewnętrznej Rzeczypospolitej, motywem biernym, nastrajanym przez wrogie czynniki i obce potencje.

Trzy były czynniki, trzy niejako cechy indywidualne cerkwi polskiej, dokoła których nawarstwiała się tradycja historyczna i państwowa prawosławia w Rzeczypospolitej.

1. Autokefalia — mówiąc ogólnie, dążność do samodzielności faktycznej i prawnej — precyzując to ściślej.

2. Ustrój cerkiewny oparty na zasadach soborowości i udziale czynnika świeckiego w zarządzie cerkiewnym.

3. Kultura i oświata Cerkwi Greckiej w Rzeczypospolitej — latyno - polska, zachodnia, reprezentująca zachód na wschodnich i południowych rubieżach ziem litewsko - ruskich.

Wartość niezależności cerkiewnej rozumieli już wielcy książęta litewscy Witenes i Olgierd, pierwszy zakładający w roku 1299 — 1300 metropolię w Nowogródku, drugi — wznawiający ją po upadku jako metropolię kijowską i formułujący w liście do patriarchy program Wielkiego Księstwa Litewskiego w sprawie cerkwi: niezależna metropolia dla ziem ruskich w państwie litewskim. Rozumiał wartość niezależnej metropolii wielki książe litewski Witold, inaugurujący sobory cerkiewno - narodowe w roku 1415, rozumiała ówczesna hierarchia, a politykę poszczególnych wielkich książąt i hierarchów cechował nawet pewien imperializm, ambitnie dążący do narzucenia zwierzchnictwa cerkwi litewskiej — cerkwi moskiewskiej.

Wiek XIII, XIV i pierwszą połowę XV wieku charakteryzuje walka o wpływ na prawosławie na ziemiach Rusi między zainteresowanymi państwami. Litwa i Polska, najpierw każda z osobna, a po 1386 roku zjednoczone pod berłem Jagiellonów, dążą do zorganizowania w granicach państwa polsko - litewskiego niezależnej od wpływów Moskwy hierarchii. Państwowa racja stanu doprowadza do utworzenia zależnej już tylko od patriarchy w Konstantynopolu samoistnej Metropolii Halicko - Kijowskiej, obejmującej wszystkich prawosławnych na ziemiach, wchodzących w skład państwa jagiellońskiego.

Król Zygmunt August uprawnia schizmatyków w Wielkim Księstwie Litewskim, stwarza niejako podstawę dla pełnego zrealizowania niezależności cerkiewnej, a przez fakt nadania równych praw prawosławnym wskazuje na konieczność zorganizowania tego wyznania niezależnie, złączenia go z interesami i dążeniami Państwa.

Atoli programowa polityka wobec Cerkwi Prawosławnej w Polsce powstaje dopiero za króla Władysława IV, uprawniającego bezprawne wskrzeszenie hierarchii dyzunickiej w r. 1620 przez patriarchę jerozolimskiego. Nie zmniejsza znaczenia tego doniosłego faktu stwierdzenie, iż król ten działać często musiał pod presją kozactwa i w obliczu zadań obronnych Rzeczypospolitej — wojny z Moskwą. Ale zwalczał też on skutecznie opozycję wewnętrzną katolicką, której echa znajdujemy w zakazie utrzymywania przez dyzunitów szkół łacińskich na Rusi, co niebawem zostało odwołane. Pomimo to przywilej królewski, potwierdzający prawa do istnienia Kolegium Mohilańskiego, zakazywał wykładów pełnego kursu teologii dyzunickiej, — aby młodzież „błahoczestiwa“ odbierała ściśle teologiczne wykształcenie w akademiach jezuickich. Plany Władysława IV sięgały daleko: nie tylko że uznał wskrzeszoną niezależną metropolię kijowską i cztery eparchie,

ale myślał też i o patriarchacie dla metropolity Mohiły w nadziei, iż potrafi on pojednać unitów z dyzunitami.

Posiew metropolity Piotra Mohiły—„człowieka przejętego uwielbieniem dla europejskiej cywilizacji — jak określa go historyk Rusi — gorliwego ortodoksy wschodniego, wroga otwartego Moskwy, obrońcy praw narodu ruskiego i przeciwnika niedwuznacznego kozaczyzny“, posiew ten błogosławiony był w swych skutkach dla cerkwi kijowskiej. Bo był też Mohiła wiernym obywatelem Rzeczypospolitej.

Metropolita Mohiła tak dalece utrwalił pojęcie autokefaliczności metropolii kijowskiej, że jego następca, metropolita Sylwester Kossów, już po przyłączeniu Ukrainy do Moskiewskiego Cesarstwa, uchylał się od przysięgi carowi.

A kiedy metropolita Gedeon Czetwertyński, pierwszy co się poddał Moskwie, oświadczył gotowość przyznania zwierzchnictwa patriarchatu moskiewskiego — sobór kijowski duchowieństwa i wiernych założył energiczny protest. A działo się to już w epoce podległości Ukrainy carowi.

Wybitni hierarchowie metropolii kijowskiej, przewodnicy duchowi Rusi, jak Baranowicz, Gizel i inni, również byli zwolennikami niezależności cerkiewnej od Moskwy. Tak się działo nie tylko w epoce rządów polskich, ale również i w czasie „Ruiny“, a co ciekawsze, że i po przyłączeniu Ukrainy zadnieprzańskiej do Moskwy, zwolennicy protekcji moskiewskiej dążyli do utrzymania status quo w ustroju cerkwi: utrzymania autokefalii, jedynie z zależnością dogmatyczną od patriarchatu konstantynopolitańskiego, zachowania obioru metropolity przez sobór duchowieństwa i osób świeckich.

A kiedy stawał układ Hadziacki 1658 — 59 roku sympatie hierarchii i w ogóle wyższego duchowieństwa były po stronie zachodu. Hierarchia ta chętnie wracała pod posłuszeństwo Rzeczypospolitej, rezerwując sobie odpowiednie stanowisko w Senacie mającego powstać „Wielkiego Księstwa Ruskiego“.

Nie dość tego—ustanowiony ze strony cara „blustitiel“ (strażnik) metropolitalnej katedry kijowskiej był jedynie zwolennikiem politycznej, nigdy hierarchicznej zależności od Moskwy.

Dążność do autokefalii znajduje pełny wyraz w czasie Sejmu Czteroletniego.

Wiek XVIII w Rzeczypospolitej był świadkiem ilościowego wzbogacenia się Kościoła Unickiego kosztem Cerkwi Grecko - Orientalnej jak nigdy przedtem. W granicach Państwa Polskiego pozostała już

jedna tylko eparchia dyzunicka mohylowska, której przewodził współpracownik Katarzyny II przy rozbiorach Rzeczypospolitej władyka Jerzy Koniski. Po pierwszym rozbiorze Rzeczypospolitej dyzunici pozostali bez hierarchii. Władyka Koniski upatrzył archimadrytę słuckiego, później biskupa perejasławskiego Wiktora Sadkowskiego na opiekuna prawosławia polskiego. Ten hierarcha z całą bezwzględnością zamierzał poddać cesarstwu rosyjskiemu dyzunitów polskich.

Tego już było za wiele. Deputacja indagacyjna, wyznaczona przez Sejm w roku 1789 do badania oskarżonych o bunty na Wołyniu, uznała we wniosku do Sejmu za najniebezpieczniejsze źródło niepokojów opiekę Rosji nad dyzunitami polskimi. Uznając słuszność tego wniosku, zwrócił się kanclerz Jacek Małachowski przez posła polskiego w Konstantynopolu do patriarchy, by zaradzić złemu tak, „iżby tolerancji i istocie religii ubliżonym nie było, a religia aby z udzielnością i zdrową polityką Rzeczypospolitej nie była w przeciwności". W zdaniu tym został ujęty mądry i wyczerpujący program państwowy. Patriarcha nie zawiódł. „Z przerażeniem odebraliśmy wiadomość—pisał—że wasi duchowni przełożeni wykonali przysięgę, przez którą obowiązali się być posłuszni obcemu mocarstwu i spełnić te rozkazy, które widocznie miały na celu poruszenie ludu do nieposłuszeństwa i buntu przeciwko władzy, prawnie panującej, jako też wzniecenie zamieszek we własnej ojczyźnie".

Pod wpływem zatrważających wieści o dalszych zamiarach Rosji użycia dyzunitów do walki z Rzecząpospolitą, Sejm 1 marca 1791 roku, na wniosek obu deputacyj, indagacyjnej i dysydenckiej, postanowił zwołać zjazd duchowieństwa i świeckich w Pińsku pod nazwą Kongregacji generalnej grecko-orientalnej. Marszałkowie sejmowi wystosowali listy do monasterów, archimandryj, protopopij i cerkwi parafialnych z wezwaniem pełnomocników świeckich i duchownych na 15 czerwca do Pińska. Jako komisarz królewski wziął udział w zjeździe poseł sandomierski Kochanowski.

Dnia 15 czerwca 1791 roku w cerkwi Bohojawlenia Pańskiego zebrało się 96-ciu pełnomocników archimandryj, ihumeństw, monasterów i protopopij oraz zgromadzeń i bractw, reprezentujących „całe Corpus cerkiewne religii prawosławnej obrządku grecko-orientalnego w Królestwie Polskim i Wielkim Księstwie Litewskim". Wśród „umocowanych plenipotentów" było 24 mnichów, 21 popów, 51 osób świeckich. Dnia 1 lipca Kongregacja uroczyście oświadczyła, że „konstytucji i całości ojczyzny naszej od wszelkiej napaści zewnętrznej i rokoszu

wewnętrznego wszelkimi siłami bronić obowiązujemy się, przy tym zrzekamy się uroczyście wszelkiej obcej dependecji". Kongregacja proklamowała niezależność Cerkwi Grecko - Orientalnej w Rzeczypospolitej, godząc się na wyłączną w sprawach dogmatycznych zależność od patriarchy carogrodzkiego i ustanawiając stałą hierarchię Cerkwi Orientalnej, złożoną z arcybiskupa i 3 biskupów, stanowiących Synod Nacjonalny „Cerkwi Polsko - Greckiej Orientalnej". Według projektu pińskiego diecezja dzieli się na dziekanaty, czyli protopopie. Urząd dziekanalny składa się z dożywotniego protopopy i wybranych na 4 lata: zastępcy jego, 2 prezbitrów, asesora i pisarza — dwóch ostatnich ze stanu świeckiego. W każdej protopopii odbywa się co 4 lata kongregacja z parochów i plenipotentów od zgromadzeń miejskich i bractw cerkiewnych dla kontrolowania prac urzędu dziekanalnego i dokonania wyborów.

Z protopopów, przedstawicieli bractw, ihumenów i delegowanych od monasterów panieńskich składa się kongregacja diecezjalna, zbierająca się co 4 lata. Wybiera ona członków konsystorza diecezjalnego i delegowanych na kogregację synodalną czyli generalną, złożoną z arcybiskupa, biskupów, archimandrytów i delegowanych od diecezyj. Kongregacja generalna odbywa się również co 4 lata. Obiera ona arcybiskupa i biskupów, konsekruje archimandrytów, stanowi generalny sąd apelacyjny konsystorski itp. Stały organ zwierzchni prawosławia w Rzeczypospolitej stanowi Konsystorz generalny, złożony z arcybiskupa lub zastępcy jego i 12 członków, wybieranych co 4 lata na kongregacji synodalnej.

W styczniu 1792 roku projekty Kongregacji Pińskiej wpłynęły do Sejmu. W obronie całości projektu wystąpił poseł Stanisław Sołtyk. „Są ci sami u nas dyzunici — mówił poseł Sołtyk — co w Węgrzech, Wołoszech, Niemczech i Rosji. Mają wszędzie biskupów, kto im nie daje biskupów, nie daje księży i sakramentów. Nasi święcili się w Kijowie, są poddanymi synodu petersburskiego, modlą się za Katarzynę, poddali się biskupowi perejasławskiemu, który z Słucka rządził, nawracał. Trzeba im nie tylko biskupa, ale hierarchii, bo inaczej biskup jeden szedłby za granicę po sakrę. Trzeba jednego dać metropolitę nieunitom i trzech biskupów. Metropolitę niech na teraz potwierdzi patriarcha konstantynopolitański. Daliśmy im tolerancję, dajmyż jeszcze ojczyznę. Ten brat, kto kocha ustawę i wolność naszą. Wolność to największy sekret przeciw obcym przywłaszczeniom". Przepraszał da-

lej Stolicę Apostolską, że potrzeba ratowania ojczyzny i miłość wolności doradzają Polsce ustanowić hierarchię dyzunicką.

Dnia 21 maja 1792 roku marszałek sejmu Małachowski poddał projekt pod głosowanie. Za projektem oświadczyły się 123 głosy, przeciw — tylko 13. Uchwalony projekt otrzymał, jako ustawa obowiązująca, tytuł „Urządzenie stałej chierarchii obrządku grecko - orientalnego dyzunickiego Państwa Rzeczypospolitej Polskiej“.

Tak ostatecznie stworzona została w Rzeczypospolitej autokefalia Cerkwi Grecko - Wschodniej. Dalsze rozbiory położyły kres tej mądrej i pięknej inicjatywie państwowej.

Po tym, co wyżej było powiedziane, pokrótce już tylko należy wymienić właściwości ustroju cerkiewnego w Rzeczypospolitej, opartego na zasadach soborowości i udziale czynnika świeckiego w zarządzie cerkiewnym. Czynnik świecki brał udział w zarządzie cerkiewnym za pośrednictwem bractw (co zresztą nieraz było też i ujemnym wpływem na hierarchię) ; brali też świeccy udział w administracji cerkwi, jako urzędnicy gospodarscy lub jako możni panowie, czego przykładem hetman Konstanty Ostrogski, zwycięzca spod Orszy. Prawnie zapewnił udział świeckim w zarządzie cerkiewnym Sobór Piński i oparta na nim organizacja Cerkwi. W ogóle stwierdzić należy, że w Polsce możni panowie ruscy wywierali duży wpływ na życie cerkiewne. Również dużą rolę odgrywały bractwa cerkiewne. Charakterystyczną okolicznością jest, że w przeciwieństwie do Moskwy, rozwinęła się w Rzeczypospolitej instytucja „klirosu“. Istotnie — „kliros“ powstał z organizacji urzędników duchownych. Na jego powstanie w Polsce oddziałał wpływ kapituł Kościoła Rzymsko - Katolickiego. Często „kliros“ występuje pod nazwą kapituł, chociaż działalność jego była bardziej ograniczona niż kapituł.

Metropolitów litewskich vel kijowskich obierano w następujących okolicznościach: panujący dawał zezwolenie na Sobór, Sobór biskupów, panów i w ogóle świeckich wybierał metropolitę, patriarchat carogrodzki udzielał błogosławieństwa elektowi.

Wreszcie trzecim czynikiem odrębnych i wybitnych tradycyj Cerkwi Grecko-Wschodniej w Polsce była oświata i kultura tej cerkwi — latyno - polska, zachodnia, przejęta ideałami postępu i cywilizacji. Przykładem wybitnym tej kultury było Kolegium później Akademia Kijowsko - Mohilańska, która w działalności swojej umiała umiejętnie połączyć ideały kultury zachodniej i dominującą rolę języka pol-

skiego w jej nauczaniu, pracach naukowych i mowie potocznej z ideałami błahoczestiia i ortodoksji wschodniej.

Historyk Rusi, Aleksander Jabłonowski stwierdza, że pochód podbojowy polszczyzny na wschód i południe Rzeczypospolitej był triumfalny i polszczyzna tak dalece zrosła się z psychiką, zwyczajami i mową wyższego duchowieństwa dyzunickiego, — iż o odrębności narodowej wyznawców Cerkwi Greckiej w Polsce stanowiło przede wszystkim ich wyznanie wschodnie oraz takie tylko ideały narodowe, które mogły być połączone z bezwzględną lojalnością i wiernością wobec Rzeczypospolitej. I to oddziaływanie kulturalne nie wynaradawiało bynajmniej ruskich wyznawców ortodoksji wschodniej. Nie byli to Polacy prawosławni, lecz prawosławni i Rusini o polskiej i zachodniej kulturze. Jak głęboko zapanowała kultura polska w ówczesnym prawosławiu świadczy fakt, iż hierarchia dyzunicka koresponduje pomiędzy sobą w języku polskim, że w tymże języku wymienia korespondencję z patriarchatem carogrodzkim, nie mówiąc już o tym, że przywódcy kozaków i wybitniejsza szlachta w języku polskim redaguje cały szereg aktów. Ówcześni hierarchowie piszą znaczną ilość dzieł po polsku i w tymże języku — już w epoce „Ruiny“ i po odpadnięciu Ukrainy zadnieprzańskiej od Polski — dedykują swoje prace carom moskiewskim. Kultura polska i oświata zachodnia przenikać nawet zaczyna z krańców Rzeczypospolitej do dalekiej Moskwy.

Katastrofa rozbioru Rzeczypospolitej nie pozwoliła zrealizować w życiu mądrej inicjatywy Sejmu Czteroletniego i Kongregacji Pińskiej. Zagadnienie Kościoła Prawosławnego w Polsce zostało uregulowane prawnie, ale nie zostało ono praktycznie osiągnięte.

2. Poprzez okres niewoli do nowych form bytu

Ów piękny spadek historyczny został całkowicie zniekształcony lub zniszczony przede wszystkim przez Rosję na ziemiach zabranych.

Zniszczyła ona tradycje odrębne Kościoła Prawosławnego w Polsce, podporządkowała ten kościół organom administracyjnym państwa, uczyniła z niego awangardę rosyjskości, narzucając duchowieństwu prawosławnemu rolę przedniego wywiadu w akcji prześladowania polskich i łacińskich „naleciałości“. Dawny kościół unicki siłą nawrócony został na prawosławie w Rosji, zaś tenże kościół w zaborze austriackim oddany został narodowemu ruchowi rusińskiemu dla tworzenia Piemontu ukraińskiego.

Tymczasem cerkiew rosyjska zdołała przejść krańcową ewolucję od uzyskanego w r. 1589 patriarchatu moskiewskiego do reformy Piotra Wielkiego z r. 1720, polegającej na skasowaniu tego patriarchatu i stworzeniu Synodu Świątobliwego, na którego czele stanął car z tytułem imperatora Wszechrosji.

Cerkiew, jako narzędzie państwa, działa odtąd brutalnie, a jaskrawym symbolem jej działalności na ziemiach zabranych jest sprawa chełmska.

Zakusy wskrzeszonego — na krótko — w Rosji patriarchatu moskiewskiego w roku 1917—18 szły tak daleko, że sobór moskiewski opracował szczegółowy statut dla rządzenia diecezją warszawską, i statut ten wręczony został przedstawicielowi polskiemu w Moskwie przez arcybiskupa twerskiego Serafima, mianowanego przez sobór moskiewski biskupem prawosławnym warszawskim.

Wydarzenia historyczne dawnej Rzeczypospolitej stały się cennym doświadczeniem dla odrodzonego Państwa w chwili, gdy musiało ono przystąpić do uregulowania położenia Kościoła Prawosławnego. Należało przede wszystkim zapewnić prawosławnym w Polsce odpowiednią organizację kościelną i temu celowi służyły wydane w r. 1922 „Przepisy tymczasowe o stosunku Rządu do Kościoła Prawosławnego w Polsce“. W przepisach tych rząd uznał sobór biskupów pod przewodnictwem egzarchy, posiadającego jurysdykcję metropolity, za reprezentację prawną Kościoła Prawosławnego w Polsce, zapewnił sobie wpływ na obsadzenie stanowisk hierarchicznych i duszpasterskich oraz unormował używanie języka polskiego w urzędach kościelnych.

Kościół Prawosławny w Polsce uchwałą Synodu biskupów prawosławnych w Polsce z dnia 14 czerwca 1922 r. ogłosił się jako autokefaliczny, niezależny i tym aktem wyłączył się z przejściowego związku z cerkwią moskiewską. Dla tej decyzji uzyskano błogosławieństwo patriarchy konstantynopolitańskiego, który w Tomosie z roku 1924 podkreślił naruszenie decyzji kanonicznej przez oderwanie swego czasu metropolii kijowskiej od Konstantynopola i przyłączenia jej do Moskwy oraz uznał niezależny Kościół Prawosławny w Polsce. Ponadto błogosławieństwo swoje dla niezależności kościelnej nadesłali patriarchowie t. zw. „miejsc świętych“, oraz zwierzchnicy Kościoła Prawosławnego w Rumunii, Bułgarii, Grecji i Jugosławii.

Uzyskanie swej niezależności Kościół Prawosławny w Polsce okupuje wewnętrznym kryzysem, uzewnętrznionym skrytobójczym morderstwem pierwszego metropolity Jerzego przez fanatycznego mnicha

Smaragda oraz usunięciem trzech biskupów z diecezji wileńskiej, nowogródzkiej i grodzieńskiej.

Do roku 1926 stosunki pomiędzy Cerkwią Prawosławną w Polsce a kolejnymi rządami tak się układały, że nie mogło dojść do ostatecznego ułożenia form prawnych istnienia tego kościoła w Państwie.

Hierarchowie prawosławni próbują w r. 1926 ogłosić statut wewnętrzny autokefalicznej cerkwi w Polsce, robią to jednak na własną rękę i nie znajdują u rządu jego uznania. Dalszą próbą tej samodzielnej akcji cerkiewnej była inicjatywa hierarchów zwołania w **1929** r. Soboru ogólnopolskiego wyznawców tego Kościoła, znowóż bez porozumienia z rządem. Rząd sprzeciwił się tej inicjatywie, gdyż zasady, na których miał być zwołany ten sobór, były niewątpliwie wypaczeniem tradycyj prawosławia polskiego i nie odpowiadały one ani warunkom położenia tej cerkwi w Polsce, ani jej bogatej przeszłości.

Jednocześnie nurtują w okresie lat 1924 — 30 Kościół Prawosławny w Polsce silne prądy narodowościowe.

Ruch ukraiński, nastawiony w podstawach swoich antyrosyjsko-politycznie, i antymoskiewsko-cerkiewnie, próbował narzucić ukrainizację cerkwi i w tym celu zamierzał zwołać wielki zjazd w Łucku dla wyodrębnienia cerkwi ukraińskiej i obrania ukraińskiego metropolity oraz utworzenia dwu prawosławnych diecezyj ukraińskich.

Ruch białoruski, o wiele słabszy, nie zdołał, pomimo sporadycznych objawów, zaznaczyć swojej większej żywotności, a kierowany przez pewien czas przez Rosjanina Bohdanowicza, zupełnie zamarł, przywódca zaś jego zdołał utworzyć gminę prawosławną w Wilnie organizacyjnie podległą do dziś dnia władzom cerkiewnym w Moskwie.

Przez pewien też czas laicy spośród wyznawców prawosławia walczyli ze swoją hierarchią cerkiewną o ustrój soborowy cerkwi i udział czynnika świeckiego w zarządzie cerkiewnym.

W konsekwencji ujęcia przez rząd sprawy uregulowania położenia Kościoła Prawosławnego w Polsce ucichły walki narodowościowe i walki o ustrój cerkwi.

Na zdrową drogę uregulowania położenia prawnego Cerkwi Prawosławnej w Polsce wchodzi ta sprawa dopiero w maju 1930 r. Powołana przez Rząd, w porozumieniu z reprezentacją prawną Cerkwi, Komisja, do której weszli zarówno przedstawiciele Rządu, jak i przedstawiciele Cerkwi, opracowała wytyczne „Zebrania Przedsoborowego“, mającego poprzedzić zwołanie Soboru Ogólnopolskiego. Komisja ta ustaliła: 1) regulamin „Zebrania Przedsoborowego“, 2) główne zasady

Soboru, 3) program prac przyszłego Soboru. Prace tej Komisji zostały uwieńczone Orędziem Pana Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 maja 1930 r. na imię metropolity Dionizego. W orędziu tym czytaliśmy: „Dzięki wyrokom Opatrzności Bożej Autokefaliczny Kościół Prawosławny w Polsce może nawiązać nić do swej historycznej przeszłości. Obecnie nadszedł czas, aby urzeczywistnione były dążenia Zwierzchników Kościoła Prawosławnego w Polsce w osobach ś. p. Metropolity Jerzego oraz Waszej Ekscelencji, jak również Św. Soboru Biskupów i wszystkich obywateli Rzeczypospolitej wyznania prawosławnego, aby zgodnie ze Świętymi Kanonami, Autokefaliczny Kościół Prawosławny w Polsce odbył swój Sobór, pierwszy w odrodzonym Państwie Polskim".

Orędzie Pana Prezydenta nawiązało do historycznej przeszłości i dało pełny wyraz tym poczynaniom, jakie od XIV w. podejmowane były w stosunku do Cerkwi Grecko - Wschodniej na ziemiach dawnej Rzeczypospolitej.

Podjęte w następstwie prace przygotowawcze poszły dwoma torami: z jednej strony hierarchia prawosławna przystąpiła do opracowania wewnętrznego statutu kościelnego, z drugiej zaś odpowiednie czynniki rządowe zajęły się w ścisłym porozumieniu z przedstawicielami hierarchii przygotowaniem projektu zasadniczej ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Prawosławnego. Prace te ciągnęły się z górą lat 8; tyleż mniej więcej trwały podobne prace i w państwach prawosławnych, jak w Jugosławii czy w Rumunii.

Dnia 8 listopada 1938 r. metropolita Dionizy wraz ze wszystkimi biskupami diecezjalnymi przedstawił ministrowi wyznań religijnych i oświecenia publicznego tekst uchwalonego przez Synod Biskupów statutu wewnętrznego Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, celem uzyskania dla tego statutu uznania ze strony Państwa.

Dnia 19 listopada 1938 r. ukazał się w Dz. U. (nr 88) dekret Prezydenta Rzeczypospolitej o stosunku Państwa do Polskiego Autekefalicznego Kościoła Prawosławnego, dnia zaś 30 grudnia 1938 r. (Dz. U. nr 103) rozporządzenie Rady Ministrów o uznaniu statutu wewnętrznego tegoż Kościoła.

Wydanie zarówno ustawy o położeniu prawnym Kościoła Prawosławnego w Polsce, jak i uznanie statutu wewnętrznego tego kościoła, jest, wolno tak określić, wydarzeniem historycznym.

Przez kilka wieków Rzeczpospolita nie potrafiła uregulować położenia prawnego prawosławia w Polsce.

Zdezorganizowana i niezdolna do samodzielnego działania politycznego Polska zrezygnowała z rozwiązania problemu stosunku Państwa do prawosławia i przerzuciła się na drogę stosunkowo łatwiejszą, a mianowicie forsowania za wszelką cenę unii. W ciągu też schyłkowych lat XVII w. unia zrobiła znaczne postępy, tak że z początkiem XVIII w. pozostała już jedna tylko diecezja prawosławna na terytorium Rzeczypospolitej. I znów nieumiejętność w wykonaniu pełnego planu unijnego i niezdolność kierowników nawy państwowej do zorganizowania dla pozostałych prawosławnych samoistnej organizacji kościelnej powoduje okres ingerencji Rosji w sprawy wewnętrzne, ingerencji usankcjonowanej w 1710 r. przez ratyfikację traktatu Grzymułtowskiego.

Znana instrukcja kanclerza Panina dla rezydenta w Warszawie Repnina z sierpnia 1767 r. wyraźnie zaznacza, że sprawę dysydencką w Polsce należy przeprowadzać nie w celu rozkrzewienia wiary prawosławnej, lecz jedynie jako najsposobniejszy środek uzależnienia Rzeczypospolitej od Rosji. Kanclerz Panin twierdził, że całkowite równouprawnienie prawosławnych byłoby niewskazane, gdyż wówczas niepotrzebowaliby oni pomocy rosyjskiej, w konsekwencji Rosja nie miałaby powodów do interwencji w wewnętrzne sprawy Polski.

Interwencjonizmowi rosyjskiemu w sprawy kościoła prawosławnego w Polsce położył kres — po tylu wiekach ciężkich doświadczeń — dekret P. Prezydenta Rzeczypospolitej z r. 1938 r.

Około czterech milionów prawosławnych — obywateli Państwa Polskiego zostało silnie związanych z Państwem przez swoją organizację kościelną, niezależną od jakichkolwiek ośrodków zagranicznych cerkiewnych i niezależną od obcych wpływów i potencyj. Dlatego właśnie wydanie dekretu i uznanie statutu Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w Polsce uznać należy za fakt historycznej doniosłości.

3. Na prawnych podstawach i w nawiązaniu do tradycji historycznej

Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 18 listopada 1938 r. stwierdza, iż Kościół Prawosławny w Polsce „jest niezależny od jakiejkolwiek pozakrajowej władzy duchownej lub świeckiej“ i „korzysta w swym życiu wewnętrznym z całkowitej wolności rządzenia się w granicach prawodawstwa państwowego“. Językiem urzędowym władz i urzędów kościelnych jest język polski. Duchowni odmawiają podczas nabożeństw modlitwę za pomyślność Rzeczypospolitej i Jej Prezydenta. Głową polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego jest

Metropolita, organem regulującym sprawy kościoła, Sobór Generalny, składający się z biskupów oraz przedstawicieli duchowieństwa i wiernych. Organem władzy kościelnej, regulującym sprawy, które przekraczają zakres uprawnień biskupów diecezjalnych, jest Sobór biskupów z metropolitą na czele, natomiast organem wykonawczym Soboru biskupów jest Synod z metropolitą na czele.

Metropolitę wybiera Sobór elekcyjny złożony z biskupów, przedstawicieli duchowieństwa i przedstawicieli ludności świeckiej. Kościół Prawosławny w Polsce stanowi jedną metropolię i pod względem terytorialnym dzieli się na diecezje. Biskupów diecezjalnych obiera Sobór biskupów. Diecezją zarządza biskup diecezjalny przy pomocy zebrania diecezjalnego, konsystorza i komisji rewizyjnej, a w diecezji, w której jest biskup - wikariusz, również przy pomocy tego biskupa - wikariusza.

Diecezje dzielą się na dekanaty, te zaś na parafie. W parafiach mogą być zakładane bractwa na podstawie przepisów o stowarzyszeniach.

Kościół Prawosławny w Polsce jako całość oraz jego biskupstwa, klasztory i świątynie parafialne są osobami prawnymi.

Państwo zapewnia Kościołowi odpowiednie do jego potrzeb dotacje w granicach kredytów, przyznanych na ten cel w budżecie państwowym.

Na czele służby duszpasterskiej wyznania prawosławnego w wojsku stoi wojskowy biskup prawosławny, powołany spośród biskupów tego Kościoła przez Min. Spr. Wojskowych w porozumieniu z Metropolitą.

W zakresie uznanym przez ustawodawstwo państwowe działa sądownictwo sądów duchownych w sprawach małżeńskich, przy czym sąd duchowny orzeka wg wewnętrznych przepisów kościelnych i zgodnie z ustawami państwowymi. Kościół Prawosławny może posiadać własne cmentarze wyznaniowe, na zasadach, ustalonych przez prawodawstwo państwowe.

Metropolita, biskupi i członkowie konsystorza składają przysięgę na wierność Państwu.

Uznany rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 1938 r. Statut Wewnętrzny Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego stanowi normy wewnętrznego prawa kościelnego i rozwija szczegółowo zasady uznane przez Państwo we wspomnianym dekrecie Prezydenta Rzeczypospolitej.

Jak z pobieżnego przeględu norm prawnych wynika, Kościół Prawosławny w Polsce — zgodnie z tradycjami swego istnienia na przestrzeni kilku wieków — zorganizowany został na podstawie hierarchicznej z uwzględnieniem udziału czynnika świeckiego w zarządzie kościelnym. Życie jego opiera się na zasadach soborowego ustroju, gdyż Sobór Generalny jest naczelną instytucją ustrojową Kościoła, regulującą sprawy tego Kościoła w myśl Pisma Świętego i Świętych Tradycyj w zgodzie z ustawodawstwem państwowym. W skład Soboru wchodzą biskupi, przedstawiciele kleru i wiernych, a do kompetencji soboru należą sprawy:

1) zachowania wiary i ustroju kościelnego,

2) wzmocnienia i rozwoju życia kościelnego,

3) zaspokojenia duchowych i moralnych potrzeb członków Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego,

4) pieczy nad jego potrzebami materialnymi.

Konsekwencją takiego ustroju jest fakt, że proboszcz zarządza parafią z członkami kleru parafialnego i starostą kościelnym oraz przy udziale zebrania parafialnego i rady parafialnej, których kompetencje ustala uznany przez Państwo statut wewnętrzny.

Jak z powyższego wynika, dekret P. Prezydenta Rzeczypospolitej, gwarantując Kościołowi Prawosławnemu niezależność wewnętrzną i zewnętrzną, oparł organizację kościelną na trzech zasadach:

1) jedności Metropolii, której uosobieniem jest Metropolita, jako głowa Kościoła,

2) pełni kanonicznej władzy biskupiej, czego wyrazem jest stanowisko Soboru Biskupów, jako instytucji rozstrzygającej pod względem kanonicznym, oraz biskupa diecezjalnego, jako jedynego zwierzchnika całej administracji diecezjalnej,

3) soborowości, ujawniającej się przez bezpośredni i stały udział przedstawicieli ogółu duchowieństwa i wiernych w całym szeregu instytucyj centralnych (sobór generalny, elekcyjny) oraz instytucji zarządu lokalnego (konsystorze, zebrania diecezjalne, parafialne) bądź przez zagwarantowanie ogółowi duchowieństwa i wiernych odpowiedniego wpływu przy obsadzaniu stanowisk kościelnych, jak np. metropolity czy biskupów.

Tak pomyślana organizacja kościelna pozwala na szerokie uwzględnienie potrzeb lokalnych wiernych tego kościoła, a jednocześnie na ich sharmonizowanie w centralnym zarządzie cerkiewnym oraz uwzględnienie interesów Państwa, w którym ten kościół istnieje. Wy-

razem tego ostatniego postulatu jest obowiązek przysięgi biskupów na wierność Państwu oraz warunek nieodzowny spełniania jakiejkolwiek funkcji kościelnej — posiadanie obywatelstwa polskiego. Ponadto nowe formy prawne zapewniają władzy państwowej odpowiedni wpływ na obsadzanie stanowisk kościelnych.

Uregulowanie położenia prawnego Kościoła Prawosławnego w Polsce — po raz pierwszy na przestrzeni wieków na stałe i w całokształtcie form i objawów życia kościelnego — otwiera przed tym Kościołem duże perspektywy rozwoju w jak najsilniejszym związaniu go z państwowością polską.

F. OLESZCZUK

ZAGROŻENIE W PRAWIE O POSTĘPOWANIU PRZYMUSOWYM W ADMINISTRACJI

Powracając do omawianych już niejednokrotnie w „Gazecie Administracji" zagadnień z zakresu prawa o postępowaniu przymusowym w administracji, w artykule niniejszym pragnę kilka uwag poświęcić jednej z zasadniczych instytucji tego prawa, a mianowicie zagrożeniu egzekucyjnemu.

Czym jest w istocie zagrożenie, czy decyzją incydentalną, jak twierdzą jedni[1]), czy zarządzeniem egzekucyjnym, jak utrzymuje Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z 30.XII 1937 r. l. rej. 2181/36, czy też wreszcie sui generis czynnością procesową, — oto pytania, wobec których staje codzienna praktyka administracyjna, dając te lub inne rozwiązania, różniące się nieraz między sobą zasadniczo.

Osobiście skłonny byłbym utrzymywać, że zarówno teza pierwsza, jakoby zagrożenie miało być decyzją incydentalną, jak się zdaje, raz przy tytule egzekucyjnym, to znów przy zarządzeniu egzekucyjnym, jako decyzjach głównych, jak i druga N. T. A., według której zagrożenie utożsamiane jest z zarządzeniem egzekucyjnym, nie mogą być uznane za dość przekonywujące.

Odnośnie dwu pierwszych poglądów zauważyć należy, iż mimo zachodzących pomiędzy nimi różnic, zarówno w pierwszej, jak i drugiej tezie zagrożenie pojęte jest jako decyzja.

Podejmując próbę analizy takiego sformułowania, należałoby więc w pierwszym rzędzie rozważyć kwestię zasadniczą, czy rzeczywi-

---

[1]) J. Grzymała Pokrzywnicki — Niektóre zagadnienia postępowania przymusowego — „Gaz. Adm." nr 6 z 1931 r. i H. Jahnke-Kurowska — Wezwanie — zagrożenie z art. 16 rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej o postępowaniu przymusowym w administracji a środki prawne—„Gazeta Admin." nr 21 z r. 1938.

ście możemy dopatrzyć się w zagrożeniu tych elementów, które stanowią o istocie decyzji w ogóle, a które wyrażać się powinny w ustaleniu lub ustanowieniu decyzją taką określonego stosunku prawnego [2]).

Mniemam, że odpowiedź na postawione wyżej pytanie może być negatywna, bo chociaż roszczenia władzy do zobowiązanego podstawy swoje znajdują w konkretnych stosunkach prawnych, to jednak nie ma dostatecznej racji utrzymywać, iż źródłem dla tych stosunków jest zagrożenie lub by w ogóle przez zagrożenie stosunki takie ulegać miały jakimkolwiek zmianom.

Stosunek obligacyjny i wynikające ze stosunku tego roszczenia władzy (wierzyciela) oparcie swoje znajdują, jak wiadomo, w tytule egzekucyjnym.

Jeżeli zaś zasadniczo postępowanie przymusowe obejmować ma dziedzinę samej już realizacji określonego (sc. przez tytuły egzekucyjne) porządku prawnego, jasnym się wydaje, iż na przestrzeni od ustanowienia tytułu egzekucyjnego do zarządzeń realizacyjnych (egzekucyjnych) potrzeba ustanawiania jakichś dodatkowych stosunków prawnych w formie decyzyj, całkowicie musi odpaść.

Odpadła również — zdaniem moim — potrzeba zapewnienia zainteresowanemu ochrony w formie prawa do odwołania już od zagrożenia, skoro zagrożenie (upomnienie) jest prostą konsekwencją, tkwiącej u podłoża prawa w ogóle groźby zastosowania przymusu, a przez zagrożenie przymus ten zostaje jedynie bliżej określony. Tym samym zagrożenie nie może być poczytane za ograniczenie praw danej osoby, względnie jej interesów.

W tych warukach w zagrożeniu zachodziłby oczywisty brak tych momentów, które mogłyby utrzymać zainteresowanego w roli strony, w ujęciu art. 9 p. 2 pr. o postęp. admin. (prawnie chroniony interes) i gwarantować mu ochronę w formie odwołania.

Poza tym uznanie zagrożenia za decyzję incydentalną, z nieodpartą logiką zmusza nas do powiązania decyzji takiej w inną o znamionach decyzji głównej.

Pogląd, że decyzją tą jest dla zagrożenia w wypadkach przewidzianych w art. 16 p. 2 zdanie pierwsze pr. o p. p. tytuł egzekucyjny, w wypadku gdy zagrożenie zawarte jest w oddzielnym piśmie, nie zdaje się być trafny.

Przy tym podobne rozdwojenie zagrożenia, pojętego jako decyzja incydentalna, prowadziłoby nieuchronnie do poważnych komplikacyj

---

[2]) Wyrok N. T. A. z 28 kwietnia 1933 r. l. rej. 632/32.

procesowych, a to wobec zasadniczych różnic, jakie zachodzą pomiędzy tymi dwiema decyzjami oraz całkowicie odrębnych i niezwiązanych ze sobą systemów procesowych i warunków, w jakich decyzje te zapadają.

Przechodząc z kolei do omówienia tezy drugiej, tj. tezy N. T. A., nie sposób już na wstępie nie zauważyć, iż Trybunał zagrożenie egz. określa terminem (wezwania — zagrożenia) tak, iż orientując się według przedmiotu sprawy, w pierwszej chwili nie trudno jest ulec sugestii, że wezwanie to jest raczej tytułem egzekucyjnym (nakazem), obejmującym również i zagrożenie, a wniesione przez stronę odwołanie należałoby rozpatrywać nie tylko w trybie art. 18 pr. o post. przym., lecz raczej w trybie art. 82 pr. o p. administracyjnym.

Wrażenie takie potęguje i ta okoliczność, iż — jak się zdaje — nie bez słuszności mogła strona kwestionować zasadność wystosowanego do niej wezwania do likwidacji sklepu, a wskazany przez stronę przepis art. 14 pr. przemysłowego niewątpliwie mógł być stosowany tylko w drodze formalnej decyzji z prawem odwołania w myśl art. 82 pr. o p. administracyjnym.

Abstrahując już nawet od wypowiedzianych wyżej uwag, które zahaczają zasadniczo o przepisy materialne prawa przemysłowego, mniemam, iż i sam termin „wezwanie — zagrożenie" użyty przez N. T. A. może budzić pewne zastrzeżenia i rodzić obawy, czy jest dość ścisły i odpowiada istocie zagrożenia.

Zdaniem moim, ani ze stylizacji art. 16 pr. o p. p., ani też z zestawienia innych przepisów tego prawa nie wynika, by moment wezwania do świadczenia miał występować w zagrożeniu jako zasadniczy.

Wezwanie — jak sądzę — jako dyspozycja tkwi u podłoża tytułu egzekucyjnego, lecz w chwili wprowadzenia tytułu na drogę realizacji, chociażby nawet wezwanie z tego tytułu było powtórzone, to jednak n i e w e z w a n i e już wysuwa się czoło, lecz z a g r o ż e n i e zastosowaniem środków przymusowych, na wypadek oporu lub zwłoki w podporządkowaniu się wezwaniu.

Po tych uwagach ogólnych, które — spodziewam się — mogą również częściowo przyczynić się do zrozumienia poglądu N. T. A. na istotę zagrożenia, wypada zająć się samą tezą i towarzyszącymi tezie tej wywodami.

Najwyższy Trybunał Administracyjny ostateczny wniosek, zdaje się opierać głównie na następującym rozumowaniu — skoro „wezwanie — zagrożenie" poprzedza zastosowanie środków przymusowych,

to z tego wynika (art. 16 p. o p. p.), iż „zagrożenie — wezwanie“ nie poprzedza zarządzenia egzekucyjnego, lecz już samo przez się jest jednym z zarządzeń egzekucyjnych.

Nie przypuszczam, by powołany wyżej art. 16 pr. o p. p. jak i inne przepisy tegoż prawa mogły uzasadniać wypowiedziane wyżej poglądy.

Kolejność zachodzących po sobie czynności w tym wypadku zdaje się nie może budzić wątpliwości — po zagrożeniu następuje zarządzenie egzekucyjne, a w wyniku zarządzenia — zastosowanie środków przymusowych przez organ egzekucyjny.

Zastosowanie środków przymusowych nie może nastąpić bez uprzedniego zarządzenia egzekucyjnego, jak wdrożenie postępowania przymusowego w ogóle nie może nastąpić bez tytułu egzekucyjnego (wykonawczego).

Skoro więc zastosowanie środków przymusowych następuje w konsekwencji zarządzenia egzekucyjnego, będącego podstawą działania organu egzekucyjnego, nie byłoby podstawy do twierdzenia przeciwnego, że zagrożenie wprawdzie poprzedza zastosowanie środków przymusowych, lecz nie poprzedza zarządzenia egzekucyjnego.

Przyjęcie dla zagrożenia kwalifikacji zarządzenia egzekucyjnego kłóciłoby się również — moim zdaniem — z przepisem art. 16 ustęp 2 pr. o p. p., który pozwala na zawarcie zagrożenia w tytule egzekucyjnym.

Trudno bowiem przypuścić, by już w momencie ustanowienia tytułu egzekucyjnego i przed jego uprawomocnieniem się mogły być wydawane zarządzenia, dotyczące wykonania tego tytułu czyli zarządzenia egzekucyjne.

Przeciwko tezie N. T. A., — jak to już miałem sposobność wspomnieć, — przemawia wzgląd na utrzymaną w prawie o postępowaniu przymusowym zasadę jedności władz egzekucyjnych, w wypadku bowiem przedstawionego wyżej połączenia zagrożenia z tytułem egzekucyjnym także i odwołanie od zagrożenia (według N. T. A. zarządzenia egzekucyjnego) musiałoby być rozpatrywane nie w toku instancyj władz egzekucyjnych, tj. w trybie art. 18 pr. o p. p., lecz przez władze odwoławcze właściwe dla władzy wydającej tytuł egzekucyjny.

Niemniej przy omawianej tezie Trybunału trudno byłoby dopatrzyć się celowości oraz określić zakres odwołania już od zagrożenia, zwłaszcza, jeśli się zważy, że granice zakreślone dla odwołań od zarządzeń egzekucyjnych artykułem 18 pr. o p. p. zapewniają stronie do-

stateczną ochronę jej praw, czyniąc tym samym zbędną kontrolę aktów władzy w momentach w pewnym znaczeniu dla strony obojętnych, jakim jest moment zagrożenia.

Na poparcie przytoczonych wyżej wywodów można by wskazać również na analogiczne przepisy o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych, gdzie odpowiednikiem zagrożenia jest t. zw. upomnienie.

Różnica, zachodząca pomiędzy upomnieniem a zarządzeniem egzekucyjnym, zwłaszcza z dużą wyrazistością zaznaczona została w §§ 16 i 32 rozp. Rady Min. z 25.VI 1932 r. Dz. U. poz. 580, gdzie upomnienie określone zostało jako pierwsza czynność egzekucyjna, a zarządzenie egzekucyjne jako decyzja.

Mgr WŁADYSŁAW BOBER

ROZWAŻANIA NAD PRZEPISAMI O GRANICACH PAŃSTWA

Wprowadzanie w życie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 23 XII 1927 r. o granicach Państwa (Dz. U. poz. 83 z 1937 r.) — w dalszym ciągu określanego tylko mianem prawa o granicach Państwa — i rozporządzenia Min. Spr. Wewnętrznych z 22.I 1937 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o granicach Państwa (Dz. U. poz. 84) — w dalszym ciągu określonego rozporządzeniem — wywołało bardzo żywy odźwięk w społeczeństwie, czego dowodem mogą być choćby liczne artykuły, zamieszczane w prasie codziennej, różne konferencje zainteresowanych sfer i zawodów oraz memoriały, nadsyłane pod adresem władz administracyjnych.

Analizę zatem niektórych postanowień prawa o granicach Państwa i rozporządzenia należy uważać za konieczną i pożądaną. W niniejszym więc artykule chcę się podzielić swymi uwagami i spostrzeżeniami nad praktycznym wykonywaniem i stosowaniem niektórych przepisów „granicznych".

I

Z przepisów, ograniczających indywidualne prawa obywateli, zamieszkałych na terenach przygranicznych, jest art. 11 prawa o granicach Państwa, który brzmi:

> Osobom ukaranym prawomocnym wyrokiem sądowym lub prawomocnym orzeczeniem władzy administracyjnej lub też celnej lub skarbowej za działalność przeciwpaństwową, przemytnictwo oraz za przestępstwa, wymienione w art. art. 23 i 24 rozporządzenia niniejszego, może być przez powiatową władzę administracji ogólnej wzbronione zamieszkiwanie i pobyt w pasie granicznym na czas od 1 roku do lat 3, a do dziesięciu w stosunku do osób, ukaranych za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu Państwa.

Przepisy tego artykułu przewidują wypadki, kiedy władza administracyjna może wzbronić prawa zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym osobom, których obecność na terenach przygranicznych nie jest wskazana. Zarządzenia władzy administracyjnej, wydane na podstawie tego artykułu, mają charakter wybitnie represyjny — chodzi

bowiem o wyeliminowanie z terenów przygranicznych osób wrogo usposobionych do Państwa lub obowiązującego porządku prawnego albo też trudniących się przemytnictwem.

Przepisu art. 11 prawa o granicach Państwa nie należy mieszać z postanowieniami art. 6 ust. (3) tegoż prawa i § 7 ust. (1) pkt. (5) rozporządzenia, które mogą być zastosowane przez władze administracyjne wyłącznie do osób, zamieszkałych względnie przebywających na terenach strefy nadgranicznej.

Przy dokładnej analizie art. 11 prawa o granicach Państwa nasuwa się kilka wątpliwości, a mianowicie: a) jakie wykroczenia oraz przestępstwa noszą charakter „działalności przeciwpaństwowej", b) w jakim czasie władza administracyjna może wydać decyzję o wzbronieniu zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym, c) czy ukaranie prawomocnym nakazem karnym może stanowić podstawę do wydania takiej decyzji oraz d) czy osoba, której władza administracyjna wzbroniła prawa zamieszkania i pobytu w pasie granicznym, może zamieszkiwać i przebywać na terenie pasa granicznego, położonego w innym powiecie lub województwie.

ad a) Sprawa pierwszego pytania o tyle budzi pewne wątpliwości, że prawo o granicach Państwa i rozporządzenie nie podają definicji działalności przeciwpaństwowej ani też nie określają bliżej, co należy rozumieć przez to pojęcie.

Wątpliwość tę należy zatem rozpatrywać w płaszczyźnie przepisów karnych, a w szczególności na podstawie kodeksu karnego i prawa o wykroczeniach. Należy się przeto zastanowić, czy polskie ustawodawstwo karne (ściślej mówiąc — kodeks karny i pr. o wykr.) zna to pojęcie i jak go należy rozumieć.

Powody bowiem niezdefiniowania przez ustawodawcę w przepisach granicznych pojęcia „działalności przeciwpaństwowej" mogą być różne. Mógł to ustawodawca uczynić przez przeoczenie (co jest jednak bardzo wątpliwe), albo też uczynił to celowo, aby przepis ten był elastyczny i możliwy do zastosowania nawet w razie nowelizacji przepisów karnych. Jeżeliby ustawodawca wymienił w prawie o granicach Państwa lub rozporządzeniu wszystkie przestępstwa o charakterze działalności przeciwpaństwowej, to nie pozostawiłby sobie furtki dla przyszłego ustawodawstwa karnego.

Należy jednak zwrócić uwagę, że ani kodeks karny, ani prawo o wykr. nie operują zupełnie pojęciem „działalność przeciwpaństwowa" i nie wymieniają też, jakie przestępstwa można podciągać pod to pojęcie. Dlatego też władza administracyjna przy wzbranianiu zamieszki-

wania i pobytu osobom w pasie granicznym musi zadecydować — na podstawie motywów wyroku lub orzeczenia — według własnego uznania, czy popełnione przestępstwo jest przestępstwem skierowanym przeciwko Państwu i czy jako takie nosi charakter działalności przeciwpaństwowej.

Moim zdaniem, do przestępstw, które można podciągnąć pod pojęcie „działalności przeciwpaństwowej", będą należały: zbrodnie stanu, przestępstwa przeciw interesom zewnętrznym Państwa i stosunkom międzynarodowym, przestępstwa z art. 125, 126, 127, 152, 153, 155, 156, 157 i 163 k. k. oraz z art. 18 pr. o wykr. Bezsprzecznie wyliczone przeze mnie przestępstwa nie przesądzają zupełnie kwestii, że mogą istnieć jeszcze inne przestępstwa czy wykroczenia skierowane przeciwko Państwu. Stwierdzam jednakże, że w świetle obowiązującego ustawodawstwa karnego władza administracyjna sama m u s i zadecydować, biorąc pod uwagę istotę przestępstwa i okoliczności towarzyszące jego popełnieniu, czy popełnione przestępstwo lub wykroczenie nosi istotnie charakter działalności przeciwpaństwowej.

W każdym razie władza administracyjna musi bardzo oględnie i sumiennie postępować przy ustalaniu, czy dana osoba została ukarana istotnie za działalność przeciwpaństwową, ponieważ decyzja jej może narazić osobę obywatela na bardzo wielkie straty materialne lub moralne oraz wywołać niepotrzebny ferment wśród społeczeństwa, jeżeli byłaby „naciągnięta" lub robiła wrażenie szykany administracyjnej.

W tym miejscu muszę również zaznaczyć, że prawo o granicach Państwa jest prawem specjalnym, obowiązującym jedynie tylko na pewnej połaci Państwa, a powodującym znaczne ograniczenia swobód obywatelskich osób zamieszkałych lub przebywających na terenie przygranicznym i dlatego władza administracyjna w i n n a cyt. przepis interpretować ścieśniająco.

ad b) Niemniej trudną do ustalenia będzie kwestia, kiedy władza administracyjna może wzbronić zamieszkiwania i pobytu osobom w pasie granicznym. Jedno nie ulega żadnej wątpliwości, że władza administracyjna może to uczynić tylko w razie prawomocnego ukarania wyrokiem sądowym lub orzeczeniem władzy administracyjnej, celnej lub skarbowej. Natomiast w jakim czasie władza administracyjna może wydać swoją decyzję — czy bezpośrednio po uprawomocnieniu się wyroku lub orzeczenia, czy dopiero po odbyciu nałożonej kary, czy też nie jest ograniczona żadnym czasokresem—tego prawo o granicach Państwa nie postanawia, pozostawiając tę kwestię otwartą.

Moim zdaniem, władza administracyjna może wzbronić zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym w okresie czasu, w którym w myśl obowiązujących przepisów można wykonać karę nałożoną wyrokiem lub orzeczeniem. A więc w razie skazania wyrokiem sądowym władza administracyjna miałaby okres czasu 30, 20 lub 15 lat zależnie od wysokości nałożonej kary stosownie do art. 89 § 1 k. k., w razie zaś ukarania orzeczeniem władzy administracyjnej — okres 3 lat stosownie do art. 13 pr. o wykr., natomiast w razie ukarania orzeczeniem władzy celnej lub skarbowej — okres 6 lub 2 lat zależnie od rodzaju przestępstwa stosownie do art. 40 i 42 § 1 ustawy karnej skarbowej z 1932 r. — we wszystkich jednakże wypadkach licząc od dnia uprawomocnienia się wyroku lub orzeczenia. Bezwzględnie w praktyce władza administracyjna nie będzie korzystała z przysługującego jej uprawnienia w okresie ponad 3, 5 lub 10 lat ze względu na stale zmieniające się stosunki polityczne i ekonomiczne.

W uzasadnieniu mojej tezy mogę przytoczyć następujące okoliczności:

Z art. 11 prawa o granicach Państwa wynika, że władza administracyjna może — ale nie musi — wzbronić zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym osobie ukaranej czyli że władza administracyjna, nawet w razie ukarania np. za zbrodnię stanu, może nie eliminować osoby ukaranej z pasa granicznego.

Ponadto po uprawocnieniu się wyroku lub orzeczenia bywają one przeważnie w pierwszym roku wykonywane czyli że osoba ukarana jest unieszkodliwiona i tak na okres przebywania w areszcie. Wydanie zatem w takim okresie przez władzę administracyjną decyzji o wzbronieniu zamieszkiwania i pobytu osobie w pasie granicznym minęłoby się z celem i byłoby może nawet i śmieszne, ponieważ osoba ukarana nie ma swobody poruszania się. Z tego wniosek, że władza administracyjna — jeżeli chce, aby decyzja jej odniosła pożądany skutek — winna to uczynić tylko w wypadku, kiedy osoba ukarana przebywa na wolności, a w czasie wyżej podanym. Przykładowo kwestia ta przedstawiałaby się następująco:

Osobnik XY został skazany za działalność przeciwpaństwową na 15 lat więzienia i karę tę odbywa od dnia uprawomocnienia się wyroku, a zatem władza administracyjna może mu wzbronić prawa zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym w okresie dalszych pięciu lat po wyjściu z więzienia, stosownie do art. 89 § 1 lit. b. k. k. Wcześniejsze wydanie decyzji przez władzę administracyjną nie odniosłoby i tak żadnego skutku, ponieważ osobnik XY przebywał w więzieniu.

Również nie można pozostawić otwartego okresu czasu do wydania decyzji o wzbronieniu zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym, ponieważ primo — doszłoby się do absurdu oraz secundo — można by było wpaść w konflikt z prawem.

Absurdalna byłaby sytuacja, gdyby władza administracyjna w kilkanaście lat, w okresie kiedy wyrok lub orzeczenie nie może być już wykonane, przypomniała sobie fakt ukarania danej osoby i wzbroniła jej prawa zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym, ponieważ osoba ta mogłaby w ciągu tych kilkunastu lat zmienić zupełnie tryb swego życia oraz zmienić swe ustosunkowanie się do Państwa i stać się dobrym i lojalnym obywatelem. A więc formalnie może decyzja taka byłaby w porządku, natomiast życiowo nie byłaby niczym uzasadniona.

Wreszcie nie należy zapominać, że ustawodawstwo polskie zna instytucję zatarcia skazania i puszczenia w niepamięć faktu ukarania. A zatem doszłoby się do pogwałcenia przepisów karnych w razie wzbronienia zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym osobie wprawdzie w dalekiej przeszłości ukaranej, lecz w czasie wydania decyzji „czystej", ponieważ 1) mogła w międzyczasie uzyskać zatarcie skazania albo 2) upłynął okres przewidziany w art. 14 prawa o wykroczeniach.

W końcu muszę zaznaczyć, że w razie warunkowego zawieszenia wykonania kary przez władze sądowe, władza administracyjna będzie mogła wydać omawianą decyzję jedynie w okresie, kiedy to zawieszenie trwa. Natomiast po okresie zawieszenia nie będzie mogła wzbronić zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym osobie, której wykonanie kary sąd warunkowo zawiesił, ponieważ po upływie zawieszenia skazanie uważane jest za niebyłe stosownie do art. 64 k. k.

ad c) Z cyt. wyżej artykułu wynika, że władze administracyjne mogą wzbronić zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym osobie ukaranej prawomocnym orzeczeniem władzy administracyjnej — wobec czego wyłania się pytanie, czy władza administracyjna może to samo uczynić w razie ukarania prawomocnym nakazem karnym. Nie ulega bowiem najmniejszej wątpliwości, że władza administracyjna może ukarać za przekroczenie np. art. 24 prawa o granicach Państwa również nakazem karnym, od którego ukarany nie wniesie sprzeciwu czyli że nie dojdzie do ukarania jej orzeczeniem.

Na poruszoną kwestię należałoby dać odpowiedź negatywną, a to z następujących powodów, jak już raz zaznaczyłem, prawa o granicach Państwa, jako legis specialis nie powinno się interpretować rozszerzająco i to na niekorzyść obywateli, ponieważ zaś cyt. przepis mówi

jedynie o orzeczeniu, a nie o nakazie karnym, przeto władza administracyjna nie może skorzystać zeń w razie ukarania nakazem karnym.

Ponadto w myśl art. 45 rozporządzenia Prez. R. P. z 22.III 1928 r. o postep. karno-admin. (Dz. U. poz. 365) władze administracyjne mogą nakładać kary bez przeprowadzania zwyczajnego postępowania w drodze nakazu karnego, jeżeli uważają za stosowne wymierzyć karę aresztu na czas nie przekraczający dni 3 i karę pieniężną nie wyższą niż 50 złotych. Z tego wynika, że postępowanie karno-admin. nakazowe odbywa się tylko w sprawach mniejszej wagi i w wypadkach, kiedy władze administracyjne nie chcą nałożyć kary większej ponad 3 dni lub 50 zł. Dlatego też uważam, że ustawodawca, pomijając zupełnie milczeniem postępowanie nakazowe, chciał wykluczyć możliwość stosowania jakiegokolwiek środka represyjnego w stosunku do osób ukaranych nakazem karnym tym samym dając również do zrozumienia, że środek represyjny, przewidziany w art. 11 prawa o gr. P., należy stosować tylko w wypadkach ważniejszych.

ad d) Przy praktycznym stosowaniu art. 11 prawa o granicach P. wyłoniła się wątpliwość, czy powiatowa władza admin. ogól. wzbraniając osobie ukaranej prawa zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym, ogranicza to prawo odnośnie tylko do swego powiatu czy też do wszystkich miejscowości, objętych pasem granicznym. Podnoszono przy tym, że powiat. władza admin. ogól. może wzbronić zamieszkiwania i pobytu osobie ukaranej tylko w swoim powiecie, natomiast w stosunku do innych powiatów pasa graniczego decyzje jej nie mają znaczenia, motywując swoje stanowisko tym, że osoba ukarana za działalność przeciwpaństwową na terenie pasa granicznego województw wschodnich nie może i nie będzie szkodliwa dla państwowości polskiej na innych terenach.

Ze stanowiskiem tym nie można się zgodzić z tego względu, że interpretacja logiczna i gramatyczna cyt. przepisu doprowadza do zupełnie odmiennej tezy. Powiat. władza admin. może bowiem wzbronić zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym, którego szerokość jest wyraźnie określona w art. 10 prawa o granicach Państwa. Tenże artykuł zna tylko jeden pas graniczny, obejmujący cały obszar powiatów przylegających do granicy Państwa, a nie zna natomiast zupełnie pasów granicznych oddzielnie dla każdego powiatu czy województwa.

Ponadto władza administracyjna, wydając decyzję na podstawie art. 11 prawa o granicach Państwa, orzeka, że osoba ukarana nie stosuje się do panującego w Państwie porządku prawnego i społecznego oraz że dalsza jej obecność na terenie przygranicznym jest szkodliwa

dla interesów Państwa i dlatego należy ją pozbawić wszelkiej możliwości kontaktowania się z osobami mieszkającymi w sąsiednich państwach.

Przyjąć zatem raczej należy, że osoba, której wzbroniono zamieszkiwania i pobytu w pasie granicznym, musi się do tego zakazu zastosować nie tylko na terenie jednego powiatu przygranicznego, ale na obszarze c a ł e g o pasa granicznego.

Tę samą interpretację należy stosować również do postanowień art. 6 ust. (3) prawa o granicach Państwa, a więc do postanowień odnoszących się do s t r e f y n a d g r a n i c z n e j.

II

Z analizy art. 12 i 13 prawa o granicach Państwa i § 1 i 2 rozporządzenia wynika, że art. 12 odnosi się do cudzoziemców, cudzoziemskich osób prawnych i do osób prawnych polskich, w skład których wchodzą cudzoziemcy względnie cudzoziemski kapitał. Natomiast art. 13 i § 1 i 2 odnoszą się do osób fizycznych i prawnych krajowych (polskich). Z ogólnie przyjętych w ustawodawstwach państwowych zasad należałoby wnioskować, że obywatele polscy powinni podlegać mniejszym ograniczeniom na terenie pasa granicznego, aniżeli obywatele państw obcych. Tymczasem tak nie jest.

W myśl bowiem art. 12 ust. (7) wojewoda może zabronić poszczególnym osobom cudzoziemskim (wymienionym w ust. (1) posiadania, dzierżawienia, użytkowania i zarządu nieruchomości lub części nieruchomości. Natomiast w myśl art. 13 minister spraw wewnętrznych może wprowadzać zakaz posiadania, dzierżawienia, użytkowania i zarządu nieruchomości lub części nieruchomości bez uprzedniego zezwolenia wojewody. I istotnie zakaz ten został wprowadzony § 1 rozporządzenia. Przepis art. 12 forytuje cudzoziemców, a art. 12 i § 1 rozporządzenia stawia w gorszym położeniu obywateli polskich, ponieważ osoba fizyczna lub prawna polska musi na posiadanie, dzierżawę, użytkowanie i zarząd nieruchomości uzyskać uprzednie zezwolenie wojewody, a cudzoziemiec takiego zezwolenia nie potrzebuje — jedynie w razie zawarcia umowy o posiadanie, dzierżawę, użytkowanie lub zarząd nieruchomości wojewoda może zabronić im wykonywania tych czynności.

Zupełnie identycznie będzie przedstawiała się sprawa wykonywania handlu, przemysłu oraz kierownictwa i eksploatacji robót i przedsiębiorstw przez obywateli polskich i cudzoziemców w razie wprowadzenia zakazu, o którym mowa w art. 13 prawa o granicach Państwa.

Ponadto z art. 12 ust. (1) wynika, że osoby w tym ustępie wy-

mienione mogą tylko na podstawie zezwolenia ministra spraw wewnętrznych a) nabywać nieruchomości w drodze aktów prawnych, zawartych między żyjącymi oraz b) zatrzymywać własność nieruchomą, nabytą w drodze spadkobrania na podstawie aktów prawnych, zdziałanych na wypadek śmierci (z wyjątkiem spadkobrania z ustawy). Z przepisu tego wynika, że zezwolenie władzy administracyjnej wymagane jest tylko na pochodne nabycie nieruchomości „w drodze aktów prawnych" i na zatrzymanie nieruchomości spadkowej. Natomiast na pierwotne nabycie nieruchomości przez cudzoziemca nie jest wymagane zezwolenie — zupełnie przeciwnie, aniżeli postanawia to § 1 rozporządzenia odnośnie do obywateli polskich. Ponieważ z § 1 rozporządzenia wynika, że obywatele polscy i polskie osoby prawne mogą nabywać nieruchomości tylko na podstawie uprzedniego zezwolenia wojewody, przeto przyjąć należy, iż nabycie nieruchomości w pasie granicznym przez polskie osoby fizyczne lub prawne jakimkolwiek tytułem — pierwotnym czy pochodnym—wymagane jest zezwolenie wojewody.

Jeżeli natomiast chodzi o zatrzymanie nieruchomości nabytej drodze spadku — mortis causa — sytuacja obywateli polskich jest taka sama co i cudzoziemców, z tą tylko różnicą, że obywatelom polskim zezwolenia udziela wojewoda, a cudzoziemcom — minister spraw wewnętrznych.

Z powyższego przedstawienia jasnym się staje, że sytuacja obywateli polskich na terenie pasa granicznego jest gorsza, aniżeli cudzoziemców. A jest wprost nie do pomyślenia, aby cudzoziemcy korzystali w Państwie Polskim z lepszych praw aniżeli sami obywatele. Dlatego też kwestia ta winna być uregulowana nawet w drodze nowelizacji art. 13 prawa o granicach Państwa.

Przy porównawczej analizie art. 12 i 13 prawa o granicach Państwa należy również omówić kwestię nabycia nieruchomości w drodze przetargu przymusowego (licytacji sądowej). W praktyce bowiem słyszy się dość często głosy, że na nabycie nieruchomości w drodze przetargu przymusowego nie jest potrzebne zezwolenie władzy administracyjnej. W świetle przepisów granicznych należy raczej postawić zupełnie odmienną tezę z następujących powodów:

Jak już wyżej wykazałem, polskie osoby fizyczne i prawne muszą na nabycie nieruchomości jakimkolwiek tytułem uzyskać zezwolenie wojewody. A więc zezwolenie jest potrzebne na k a ż d e nabycie nieruchomości, czy to w formie kupna-sprzedaży, darowizny, czy w formie nabycia na licytacji.

W myśl art. 12 ust. (1) lit. a zezwolenie jest wymagane na na-

bycie nieruchomości przez cudzoziemca w drodze aktów prawnych, zawartych między żyjącymi, a przetarg przemusowy jest przecież aktem prawnym (zresztą podnoszą to słusznie polscy cywiliści).

Stanąć się zatem musi bezwzględnie na stanowisku, że na nabycie nieruchomości w pasie granicznym w drodze przetargu przymusowego jest potrzebne zezwolenie wojewody lub ministra spraw wewnętrznych zależnie od posiadanego przez petenta obywatelstwa.

III

Raz wykonane urządzenie graniczne musi być respektowane przez obywateli, a obywatel nie czyniący tego naraża się na skutki prawne, przewidziane art. 25 prawa o granicach Państwa, który opiewa:

W razie naruszenia przepisów art. 4 ust. 3, art. 8 i art. 18 rozporządzenia niniejszego albo w razie uszkodzenia lub zniszczenia znaków lub urządzeń granicznych władza administracyjna zarządza wykonanie na koszt sprawcy czynności, potrzebnych celem przywrócenia stanu poprzedzającego naruszenie.

(2) Jeżeli sprawcy nie można wyśledzić, nastąpi wykonanie potrzebnych robót na koszt gminy, na której obszarze szkoda została wyrządzona.

Cel cyt. artykułu jest zupełnie zrozumiały, za wyrządzone bowiem szkody musi ktoś ponieść odpowiedzialność — została wprowadzona odpowiedzialność zbiorowa. Przepis ten w ustawodawstwie polskim nie jest nowy, już bowiem ustawa drogowa z 1921 r. zna odpowiedzialność zbiorową gminy. Przywrócenie do poprzedniego stanu—restitutio in integrum — musiało być wprowadzone do przepisów granicznych, ponieważ względy fiskalne za tym przemawiały.

Jednakże nie na motywy, przemawiające za wprowadzeniem restitutionis in integrum, chcę tu zwracać uwagę, lecz na kwestię wątpliwą, wyłaniającą się z omawianego przepisu, a mianowicie jaka władza administracyjna powiatowa czy wojewódzka — ma wydać właściwe zarządzenia, o których mowa w art. 25 prawa o granicach Państwa.

Otóż właściwa będzie władza administracyjna powiatowa albo wojewódzka zależnie od tego, który przepis został naruszony przez sprawcę. I tak: w razie uszkodzenia lub zniszczenia znaków granicznych — do wydania zarządzeń celem przywrócenia do poprzedniego stanu będzie właściwa wojewódzka władza administracyjna, ponieważ stosownie do art. 21 prawa o granicach Państwa jest ona powołana do utrzymywania tych znaków; natomiast w razie naruszenia przepisów art. 8 i art. 18 do wydania właściwych zarządzeń — będzie upoważniona władza administracyjna wskazana w tych przepisach t.j. starosta (art. 8 pkt 1), wojewoda (art. 8 pkt 2) oraz władza adm. określona przez ministra spraw wewnętrznych (art. 18 pkt 4).

Wreszcie najtrudniejszą do ustalenia będzie sprawa określenia właściwości władzy administracyjnej w razie naruszenia przepisów art. 4 ust. (3) oraz w razie uszkodzenia lub zniszczenia urządzeń granicznych, ponieważ art. 4 prawa o granicach Państwa upoważnia jedynie wojewodę do ustalenia sposobu i terminu ustanowienia pasa drogi granicznej, a art. 21 ust. (2) tegoż prawa określa jedynie organa, obowiązane do ochrony urządzeń granicznych. Z uwagi zatem na fakt, że art. 4 ust. 3 i art. 21 ust. (2) nie wymieniają zupełnie żadnych władz administracyjnych, przyjąć należy, iż do wydania właściwych zarządzeń stosownie do art. 25 będzie upoważniona pow. władza admin. ogól. ze względu na postanowienia art. 4 rozp. o post. adm. i art. 67 rozp. z 19.I 1928 r. (Dz. U. poz. 86).

IV

W myśl art. 4 konwencji turystycznej, zawartej między Rzecząpospolitą Polską a b. Republiką Czecho-Słowacką 30.V 1925 r. (Dz. U. poz. 333) obywatele obu państw będący członkami towarzystw turystycznych lub narciarskich, mających swoją siedzibę w Polsce lub Czecho-Słowacji, które oznaczą obydwa rządy po uprzednim porozumieniu, mają prawo swobodnego ruchu w pasie turystycznym na podstawie legitymacyj wydanych przez odnośne towarzystwo i zaopatrzonych w fotografię posiadacza, a zatwierdzonych przez władzę administracyjną I instancji i odnośny urząd konsularny. Legitymacje te, zwane przepustkami turystycznymi, uprawniaja posiadaczy do przebywania na terenie strefy nadgranicznej w okolicy Zakopanego, Stryja i Worochty.

Zachodzi więc pytanie, czy osoby zaopatrzone w przepustki turystyczne obowiązane są posiadać dowód osobisty i pozwolenie powiatowej władzy adm. ogólnej na przebywanie na terenie strefy nadgranicznej w wypadku, jeżeli wojewoda uzależnił pobyt w strefie nadgranicznej od uprzedniego otrzymania specjalnego pozwolenia władzy administracyjnej.

Kwestie te — moim zdaniem — są unormowane postanowieniami § 4 ust. (5) i § 8 ust. (2) rozporządzenia, a poruszam je jedynie dlatego, że na terenie województw południowych powstały na tym tle wątpliwości wśród urzędników administracyjnych oraz zainteresowanych stowarzyszeń.

Otóż stosownie do § 4 ust. (5) rozporządzenia są wolne od obowiązku posiadania dowodów osobistych osoby niezamieszkałe w strefie nadgranicznej, posiadające ważne co do terminu dokumenty, zastępujące paszport (przepustki graniczne), jeśli dokumenty te zaopatrzone

są w fotografię posiadacza, jednakże tylko, o ile chodzi o zatrzymanie się w innej miejscowości lub obszarze wymienionych w dokumencie. Z tego wynika, że posiadacze przepustek turystycznych nie muszą posiadać dowodów osobistych w czasie przebywania na terenie strefy nadgranicznej, ponieważ a) przepustki turystyczne są dokumentem, przewidzianym w art. 4 konwencji, b) są zaopatrzone w fotografię posiadacza oraz c) zezwalają na zatrzymanie na obszarze strefy nadgranicznej — wprawdzie nie określonym w samej przepustce turystycznej, tylko w umowie międzynarodowej tj. konwencji.

Podobnie przedstawia się sprawa przebywania na terenie strefy nadgranicznej bez specjalnego pozwolenia władzy administracyjnej, ponieważ w myśl § 8 ust. (2) rozp. postanowienia rozporządzenia wojewody, uzależniające pobyt na terenie strefy nadgranicznej od specjalnego pozwolenia pow. władzy admin. nie może być stosowane m. in. do osób zaopatrzonych w ważne co do terminu dokumenty podróży (przepustki graniczne), o ile chodzi o czasowy pobyt w miejscowości wymienionej w dokumencie podróży (przepustce granicznej) a leżącej w strefie nadgranicznej.

V

Bliższego omówienia wymagają również postanowienia § 7 ust. 5 rozporządzenia, w myśl którego powiat. władza admin. ogólnej może w każym czasie wzbronić osobie przebywającej czasowo w strefie nadgranicznej dalszego pobytu ze względów bezpieczeństwa lub ochrony granic — ma się rozumieć w takim wypadku, jeżeli wojewoda uzależnił pobyt w strefie nadgranicznej od specjalnego pozwolenia władzy administracyjnej. Sens tego postanowienia jest zupełnie zrozumiały i nie wymaga bliższego wyjaśnienia. Natomiast dalsze brzmienie tego przepisu tj. postanowienia, że osoba, której wzbroniono dalszego pobytu w strefie nadgranicznej winna ją opuścić w ciągu 24 godzin — budzi już pewne wątpliwości, zachodzi bowiem pytanie, czy musi ją opuścić w ciągu 24 godzin licząc od daty doręczenia, czy od daty uprawomocnienia się decyzji.

Nie ma kwestii spornej, że władza administracyjna musi wydać zakaz dalszego pobytu w strefie nadgranicznej w formie decyzji, od której stronie przysługuje prawo odwołania do wojewódzkiej władzy administracji ogólnej. W razie zatem wniesienia przez interesowaną osobę odwołania, decyzja starościńska nie może ulec wykonaniu stosownie do art. 87 rozporządzenia o post. adm. Stosując dalej ten przepis, przyjąć by należało, że osoba, której wzbroniono dalszego przebywa-

nia na terenie strefy nadgranicznej, a która wniosła przeciw takiej decyzji odwołanie, winna opuścić strefę nadgraniczną dopiero w ciągu 24 godzin po otrzymaniu decyzji załatwiającej jej odwołanie.

Biorąc jednak pod uwagę, że pobyt interesowanej osoby na terenie strefy nadgranicznej może trwać tylko przez ograniczony czas oraz że postępowanie odwoławcze często przeciąga się i trwa nieraz miesiące, postawiłbym raczej tezę, iż osoba ta winna opuścić strefę nadgraniczną w ciągu 24 godzin po otrzymaniu decyzji I instancji, w przeciwnym bowiem razie może być pociągnięta do odpowiedzialności karno-administracyjnej na podstawie art. 24 prawa o granicach Państwa. Za tą tezą przemawiałby duch ustawy i zamiar ustawodawcy, nienależycie tylko skrystalizowany w cyt. przepisie. Z przepisów granicznych wynikałoby, że wszelkie decyzje władz administracyjnych wydawane na podstawie przepisów o granicach Państwa winny być jak najrychlej wykonane, bo w przeciwnym wypadku minęłyby się z celem i nie odniosłyby pożądanego skutku — jak musztarda po obiedzie.

VI

Wydane przez niektórych wojewodów rozporządzenia na podstawie § 34 rozp. wykonawczego wyłączają spod przepisów § 1 tego rozporządzenia nabywanie, użytkowanie, zarząd i dzierżawę nieruchomości wiejskich, nie przekraczających obszaru 10 ha, jeżeli umowa dzierżawna zawarta zostaje na czas nie dłuższy od 6 lat.

Interpretacja logiczna tego przepisu nasuwa jedną wątpliwość, a mianowicie, jakie nieruchomości są nieruchomościami wiejskimi. Niewątpliwie wojewodowie zamierzali tym przepisem wyłączyć spod obowiązku uzyskiwania zezwolenia na nabycie, dzierżawę, użytkowanie i zarząd nieruchomości, położonych w gminach wiejskich. Zaszło zatem w rozporządzeniach wojewodów pewne niedociągnięcie stylistyczne, ponieważ ustawodawstwo polskie nie zna specjalnego rodzaju nieruchomości wiejskich. W każdym razie władza administracyjna przy ustalaniu, czy dana nieruchomość jest nieruchomością wiejską, musi wziąć pod uwagę miejsce położenia tej nieruchomości (locum rei sitae) oraz okoliczność, czy znajduje się na terenie gminy wiejskiej czy miejskiej. Wnioskując a contrario z cyt. przepisów, trzeba przyjąć, że na nabycie, dzierżawę, zarząd i użytkowanie nieruchomości położonej w obrębie gminy miejskiej jest wymagane zezwolenie wojewody.

Te same rozporządzenia wojewodów zawierają dalsze błędy stylistyczne, ponieważ zwalniają instytucje wyższej użyteczności publicznej od uzyskiwania pozwolenia na nabycie, dzierżawę, zarząd

i użytkowanie nieruchomości. Rozporządzenia te nie określają bliżej co należy rozumieć przez instytucje wyższej użyteczności publicznej. Z wyjaśnień udzielanych przez władze administracyjne wynika, że przez te instytucje należy rozumieć stowarzyszenia wyższej użyteczności. Należałoby zatem sprostować rozporządzenia wojewodów w tym sensie, że zamiast dotychczasowego pojęcia „instytucje wyższej użyteczności publicznej" w drodze nowelizacji swych rozporządzeń wprowadziliby odnośni wojewodowie pojęcie „stowarzyszeń wyższej użyteczności" zgodnie z prawem o stowarzyszeniach.

VII

W związku z pojawieniem się w prasie codziennej i zawodowej notatek, niezgodnych w swej treści z przepisami administracyjnymi, pozostaje jeszcze do omówienia sprawa motywowania decyzji, wydawanych na podstawie prawa o granicach państwa. W swoim czasie w czasopiśmie „Głos Adwokatów" i „Wiek Nowy" ukazały się artykuły na temat przepisów granicznych, w których autor wywodzi, „że stosowanie odnośnych przepisów zależy od swobodnego uznania władzy administracyjnej tak, iż orzeczenia nie będą podlegały zbadaniu przez Najwyższy Trybunał Administracyjny". W rzeczywistości jednak tak nie jest, ponieważ władza administracyjna musi wydawać swoje orzeczenia w formie decyzji głównych, o których mowa w art. 72 rozp. o post. adm. Wprawdzie decyzje te są pozostawione całkowicie lub tylko częściowo swobodnemu uznaniu, jednak N. T. A. jest powołany do kontroli w tym kierunku, czy władza administracyjna nie postępowała zupełnie dowolnie, czy postępowanie zostało przeprowadzone prawidłowo i czy w konkretnym wypadku został zastosowany właściwy przepis prawny.

Jak już wyżej wspomniałem, decyzje wydawane na podstawie przepisów granicznych zasadniczo są pozostawione całkowicie lub częściowo swobodnemu uznaniu władzy. Do decyzyj pozostawionych całkowicie swobodnemu uznaniu, należą wydawane na podstawie art. 13, 15, 16 i 18 ust. (3) prawa o granicach Państwa oraz § 1 i 2 rozporządzenia. Nie znaczy to jednak, że władza administracyjna ma możność dowolnego rozstrzygania i załatwiania spraw granicznych, gdyż musi mieć pewne powody do negatywnego załatwienia sprawy czy podania strony; powodów tych jednakże nie jest obowiązana podać w motywach, ponieważ cyt. przepisy wyraźnie powiadają, iż decyzja nie wymaga uzasadnienia.

Inaczej znowu przedstawia się kwestia motywowania decyzji, wydawanych na podstawie art. 6 ust. (3), art. 12 ust. (7) prawa o granicach Państwa oraz § 7 ust. (5), § 14 ust. 4 rozporządzenia. W tych wypadkach władza administracyjna winna się oprzeć na takim stanie faktycznym, który dawałby władzy prawdopodobieństwo, że istnienie pewnego stanu, np. stowarzyszenia, może spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub ochrony granic.

We wszystkich natomiast innych wypadkach, w których art. 8, 12 ust. (1), 12 ust. (8) prawa o granicach Państwa i § 5, 7, 14, 22, 24, 25 ust. (1) i (2), 26 i 30 rozporządzenia przekazują władzy administracyjnej prawo wydawania decyzyj, przepisy te stanowią jedynie podstawę prawną do zwracania się stron do władz administracyjnych o wydanie stosownego zezwolenia, jako też normę prawną dla tychże władz co do rozpatrywania tego rodzaju podań. Biorąc jednak pod uwagę, że cyt. przepisy nie zawierają postanowień, któreby stanowiły wytyczne dla władzy przy wydawaniu zezwoleń i nie określają, czy i kiedy stronie należy je wydać, uznać należy, że decyzje wydawane na ich podstawie są pozostawione całkowicie swobodnemu uznaniu władzy i nie wymagają uzasadnienia.

W końcu muszę zwrócić uwagę, że stosownie do punktu 8 okólnika Nr 10 Min. Spr. Wewnętrznych z 12.II 1936 r. Nr AA 2. b./25, władza administracyjna, załatwiająca sprawę w I instancji winna motywować wszelkie odmowne swoje decyzje, nawet pozostawione całkowicie swobodnemu uznaniu, o ile względy bezpieczeństwa lub interes Państwa nie stoi na przeszkodzie.

JERZY GRZYMAŁA POKRZYWNICKI

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

W ŚWIETLE ORZECZNICTWA NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO (LATA 1937 — 1938)

(Ciąg dalszy)

Art. 10. Zdolność prawną i zdolność do działań prawnych osób interesowanych ocenia władza według prawa cywilnego, o ile przepisy administracyjne w poszczególnych wypadkach nie stanowią inaczej.

1) Zgodnie z wyrokiem N. T. A. z 26.V 1924 r. l. rej. 1602/23 (Zb. nr 417) dopuszczenie w przewodzie administracyjnym do zastępstwa strony przez pełnomocnika nienależycie wylegitymowanego stanowi wadliwość postępowania.

Art. 16. 1. Podanie winno zawierać:

a) wskazanie władzy, do której jest skierowane,
b) wskazanie zarządzenia lub orzeczenia, którego wydania albo uchylenia petent się domaga,
c) datę,
d) podpis,

a gdy podanie jest pierwszym w sprawie — winno zawierać nadto:

e) adres petenta.

2. Za nieumiejącego lub niemogącego się podpisać podanie podpisuje inna osoba przez niego uproszona swoim nazwiskiem czytelnie, wskazując swoje miejsce zamieszkania i zaznaczając przed podpisem, że podpis ten uskutecznia zamiast interesowanego na jego prośbę [1]).

3. Podanie bez podpisu lub też z podpisem, wykonanym sposobem mechanicznym, władza może nie przyjąć, o ile ma wątpliwość, czy podanie zostało wniesione z wolą osoby interesowanej. W razie potrzeby władza wyznacza stosowny termin dla potwierdzenia podania. W wypadku potwierdzenia uważa się, że podanie zostało wniesione ważnie w terminie pierwotnym.

4. Podobnie władza może postąpić również w wypadkach, gdy podanie ma inne braki formalne, jak np. jest nieczytelne, w treści swej niezrozumiałe, podpisane z pogwałceniem przepisów o języku podań itp.

Z poglądów wypowiedzianych w wyroku z 21.V 1937 r. l. rej. 2657/34 (Zbiór nr 1376 A), można wysnuć ogólny wniosek tej treści, że jeśli dla wniesienia podania dla którego wyznaczony jest termin pre-

[1]) Por. uwagi do art. 53.

kluzyjny wymagana jest określona ilość podpisów, i podanie w terminie i z wymaganą ilością podpisów zostało złożone, to późniejsze cofnięcie swych podpisów przez niektóre osoby nie może powodować odrzucenia podania ze względu na brak wymaganej ilości podpisów, albowiem ważność złożonego podania powinna być oceniana według chwili jego wniesienia.

W danym konkretnym przypadku Trybunał przyjął wykładnię na korzyść stron, jednak wykładnia ta, jeśli chodzi o zasadę, że ważność złożonego podania powinna być oceniona według chwili jego wniesienia, może w innych razach obrócić się przeciwko interesom stron. Mam tu na myśli wniesienie podania przez osobę niepełnoletnią, która następnie po dojściu do pełnoletności podanie swoje potwierdza.

Cytując wyrok N. T. A. z 3.IX 1934 r. l. rej. 10214/31 (Zb. nr 783 A) wyraziłem pogląd,[1]) że aczkolwiek wyrok[2]) powyższy dotyczy postępowania przed Trybunałem, jednakże jego zasady mogą mieć w pełni zastosowanie również w postępowaniu administracyjnym, przy tym zarówno w postępowaniu odwoławczym, jak i przy załatwianiu poszczególnych spraw — w tym sensie, że o ile do czasu załatwienia sprawy petent względnie odwoławca osiągnie pełnoletność i potwierdzi wniesione podanie lub odwołanie — istniejący w jego sprawie brak zdolności prawnej należy uznać za usunięty.

Z powyższym stanowiskiem polemizuje *Klonowiecki*[3]), uważając, że czynność procesowa dokonana przez osobę niezdolną do działań prawnych jest bezwzględnie nieważna i nie może być później usanowana. Zdaniem autora, istnieje tu tylko pozór czynności prawnej w mniemaniu działającego, a nie sama czynność prawna. Wobec takiego stanu rzeczy — względy celowości, którymi kierowała się moja interpretacja nie mogły, zdaniem autora, wchodzić w grę, tym bardziej, że jedne czynności, nie związane z terminami mogą być przez stronę powtórzone po dojściu do pełnoletności, inne zaś mogą być dokonane przez prawnych zastępców. Poza tym w post. adm. nie ma przepisu analogicznego do art. 115 rozp. o N. T. A., na którym oparł się Trybunał w omówionym wyroku za nr 783 A.

---

[1]) Postępowanie Administracyjne w Świetle Orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Warszawa — 1937 str. 10.

[2]) „Podtrzymanie z art. 115 rozporządzenia o N. T. A. (Dz. U. poz. 806/32) skargi, wniesionej przez małoletniego, dokonane już po osiągnięciu przez niego pełnoletności, usuwa ewentualny brak zdolności procesowej, wynikającej z małoletności skarżącego" Teza N. T. A.

[3]) Op. Cit. str. 55.

Powyższe wywody nie wydają się przekonywające:

Oczywiście sz. mój oponent ma rację z punktu widzenia ściśle teoretycznego, czy jednak ten punkt widzenia nadaje się do przyjęcia w postępowaniu administracyjnym, to jeszcze wielka kwestia. Zycie ma swoje własne wymagania i nie wolno administracji utrudniać ich przez posunięcia sprzeczne z tymi wymaganiami jedynie dlatego, aby stało się zadość postulatom teoretycznym. Należy przy tym pamiętać, że w ogromnej większości spraw administracyjnych figuruje w obliczu władzy jedna tylko strona, tak że przyjęcie interpretacji korzystnej dla jednej ze stron nie może spowodować uszczerbku dla innych. Władza więc może przyjąć taką interpretację, jako ułatwienie dla obywatela, o ile interes publiczny w danym konkretnym wypadku nie stoi na przeszkodzie.

Oczywiście, gdy w grę wchodzą sprzeczne interesy stron, władza nie będzie już w całości dysponować roszczeniem i tu formalistyczne ujęcie sprawy nie powinno wywołać sprzeciwu osoby interesowanej. W innych wypadkach nie da się wytłumaczyć obywatelowi, że Władza w opisanych warunkach musi odrzucić jego roszczenie uzasadnione i słuszne, którego zaspokojenie nie narusza niczyjego interesu.

Niewątpliwie, jeśli czynność strony może być po jej dojściu do pełnoletności powtórzona bez szkody materialnej dla petenta, takie powtórzenie może być dokonane, jednak istnieje i w tym wypadku wątpliwość, czy byłoby ono konieczne. Strona byłaby zmuszona do wniesienia trzeciego z kolei podania (ewentualnie z opłatą stemplową) bez żadnej istotnej potrzeby, skoro już w drugim swoim podaniu wniesionym po dojściu do pełnoletności określiła dostatecznie jasno treść i charakter swego roszczenia przez potwierdzenie wniesionego poprzednio podania.

Nie należy zapominać, że postępowanie adm. jest postępowaniem specyficznym i nie wolno, nawet w imię słusznych przesłanek teoretycznych obarczać go balastem pozbawionego istotnej treści formalizmu, mogącego słusznie wywołać zarzut „chińszczyzny" i „bezduszności biurokracji".

Oczywiście jeśli niepełnoletni posiada prawnego zastępcę (opiekuna, kuratora, rodziców) odnośna czynność może być i powinna być przez niego właśnie, a nie małoletniego dokonana. Tak się dzieje w olbrzymiej większości wypadków. Nie o to chodzi. Chodzi o te wypadki wyjątkowe, gdy zastępca prawny nie może dokonać koniecznych czynności z powodu swej nieobecności czy innych powodów, względnie gdy ich nie dokona z powodu nieznajomości, opieszałości,

czy nawet złej woli. W tych wypadkach szczególnie, jeśli omieszkanie wywołać może uszczerbek w prawach niepełnoletniego, a przeto dokonuje on sam odnośnych czynności przed władzą adm., potwierdzając swoje podanie po dojściu do pełnoletności—nie ma żadnych przeszkód, aby jego podania nie przyjąć. Chodzi tu głównie o wypadki takiego rodzaju, jak np. zgłoszenie roszczenia w pewnym zawitym terminie pod groźbą jego utraty, wniesienie środka prawnego itp.

Argument, że post. adm. nie posiada przepisu analogicznego do art. 115 ust. o N. T A. nie jest przekonywający, albowiem artykuł ten ma charakter przepisu przejściowego, z którego nie wynikają dla N. T. A. żadne specjalne uprawnienia do takiego jak w wyroku potraktowania podania wniesionego przez małoletniego. Jeśli Trybunał omówioną tezę ustalił, to ustalił ją tylko w mechanicznym, a nie materialnym związku z cytowanym przepisem, wychodząc z założeń zgoła odmiennych. Brak więc takiego przepisu w post. adm. nie stwarza dla władz administracyjnych żadnej przeszkody dla analogicznego traktowania poruszonej kwestii w swoim postępowaniu.

Zresztą, ustalając swój pogląd, Trybunał musiał mieć na uwadze art. 53 rozp. o N. T. A., który stanowi, że „zdolność procesową strony skarżącej i osoby przypozwanej ocenia się według przepisów kodeksu postępowania cywilnego z dnia 29.XI 1930 r." i co zatem idzie przepisów art. 63—68 tego kodeksu. Analogicznie i postępowanie administracyjne w art. 10 odsyła ocenę kwestii zdolności do działań prawnych do przepisów prawa cywilnego.

Według przepisów art. 65 i 66 k. p. c. sąd bierze z urzędu pod uwagę m. in. brak zdolności procesowej. Dla uzupełnienia jednak tego braku sąd może wyznaczyć odpowiedni termin, a do czasu uzupełnienia braku dopuścić stronę do czynności procesowych, a to w celu zabezpieczenia praw osoby nie mającej zdolności procesowej. Jak widać k. p. c. traktuje poruszone zagadnienie życiowo, nie stojąc bynajmniej na stanowisku, że późniejsze ratihabitio jest z góry niemożliwe. To też jeśli N. T. A. wobec tego stanu prawnego (curia novit iura) zajął w stosunku do poruszonej kwestii pewne stanowisko, nie ma żadnych przeszkód prawnych, aby nie miała go recypować władza administracyjna w swoim postępowaniu.

Należy w końcu zauważyć, że prawo cywilne nie traktuje małoletniego pomiędzy 18 a 21 rokiem życia jako osobę całkowicie niezdolną do jakichkolwiek działań prawnych. Przede wszystkim przemawia za tym instytucja upełnoletnienia, które może być dokonane również na wniosek samego małoletniego. Według projektu Komisji Kodyfikacyj-

nej „prawa o stosunkach rodziców i dzieci i zdolności do działań prawnych“ — małoletni ma pełną zdolność prawną w szeregu wypadków, między innymi: może nabywać prawa pod tytułem darmnym, rozporządzać z pewnymi ograniczeniami swoim zarobkiem itp. [1]).

Art. 20. 1. Protokół sporządza się tak, aby z niego widoczne było' kto, kiedy, gdzie i jakich czynności urzędowych dokonał, kto był przy tym obecny w charakterze władz współdziałających, osób interesowanych, ich pełnomocników, świadków i biegłych, co i w jaki sposób za pomocą dokonanych czynności ustalono i jakie zarzuty lub uwagi zgłosiły obecne przy czynności osoby.

2. Jeżeli przesłuchani świadkowie i biegli zeznawali pod przysięgą, w protokole przesłuchania należy to zaznaczyć. O ile zeznania różnią się między sobą, każde zeznanie zapisuje się oddzielnie w miarę możności własnymi słowami osoby zeznającej, bez zmian, opuszczeń i dodatków.

3. Osobom piśmiennym władza może zezwolić na zapisywanie do protokołu swych zeznań, lub też w miejsce zeznania ustnego, gdy przesłuchanie ma się odbywać bez przysięgi,—na dostarczenie zeznania na piśmie. W tym wypadku zeznanie musi być napisane w całości własnoręcznie przez zeznającego.

4. Jeżeli przesłuchanie dokonane zostało za pośrednictwem tłumacza, należy zapisać również do protokołu, w jakim języku zeznanie złożono, i kto był tłumaczem.

5. Protokół przesłuchania powinien być odczytany zeznającej osobie i przedstawiony jej do podpisu niezwłocznie po złożeniu zeznania. Wszelkie inne protokoły odczytuje się wszystkim osobom obecnym, biorącym udział w czynności urzędowej, które następnie winny protokół podpisać. Jeżeli ktokolwiek nie chce lub nie może podpisać protokołu, wówczas przyczynę tego zaznacza się w protokole.

6. Skrobania w protokołach są wzbronione, poprawki i uzupełnienia można robić, lecz tak, aby wyrazy skreślone były jeszcze czytelne, a przy tym, aby poprawki były stwierdzone w protokole przed jego podpisaniem.

1) Jak wynikałoby z wyroku N. T. A. z 24.IX 1937 l. rej. 2971/34 (Zb. nr 1403 A) — niepodpisanie protokołu przez świadka nie pozbawia samo przez się złożonych zeznań mocy środka dowodowego, niezależnie od motywów, jakimi się kierował świadek przy odmowie podpisu.

2) Jeżeli protokół oceny biegłych wykazuje przeróbki cyfrowe i słowne w kwestiach spornych, przy czym z tego protokołu nie wynika, kto, kiedy i z jakiego powodu przeróbek tych dokonał — to usterki takie „według ogólnych zasad dyskwalifikują odnośne pismo urzędowe“, gdy władza uznała taki protokół za podstawę swego orzeczenia. Powyższe wypływa z wyroku NTA z dn. 14.XII 1938 r. l. rej. 4754/36 (Zb. nr 1428 S). Wprawdzie powyższy wyrok wydany został na tle postę-

[1] Głos Sądownictwa nr 11 z r. 1938, str. 856.

powania podatkowego, jednak wyrażone w nim zapatrywanie może mieć w pełni zastosowanie do postępowania administracyjnego zarówno ze względu na treść art. 16 i 20 ust. 6 post. adm., jak również ze względu na podobieństwo przepisów ord. pod. z przepisami postępowania adm. wykazane we wstępie (por. art. 70 § 4 ord. egz. i art. 16 ust. 2 post. adm.).

Art. 23. Wezwania i inne pisma urzędowe władza doręcza za pokwitowaniem bądź bezpośrednio w urzędzie, bądź poza nim; przy tym bądź przez własnych funkcjonariuszów, bądź przez pocztę, bądź przez inne organa władzy lub wreszcie przez urzędy gminne (magistraty).

1) Jak wynikałoby z poglądów, wyrażonych w wyroku N. T. A. z 1.VI 1937 (Zb. nr 1297 S) cytowanym niżej przy art. 80, zastosowanych w drodze analogii do ogólnego post. adm. — doręczenie decyzji w urzędzie orzekającym przez funkcjonariusza kancelarii należy uznać za doręczenie przez funkcjonariusza urzędu, a więc prawidłowe i pociągające za sobą odpowiednie skutki prawne.

Art. 25. 1. Pismo doręcza się odbiorcy o ile możności do rąk własnych.

2. W razie nieobecności odbiorcy pismo doręcza się dorosłemu domownikowi, zarządcy nieruchomości lub przedsiębiorstwa odbiorcy, jego pracownikowi, rządcy lub dozorcy domu, a w ostateczności — temu z sąsiadów odbiorcy, który się zobowiąże do doręczenia pisma.

1. W wyroku z 1.IV 1930 r. l. rej. 1768/26 [1]) Trybunał zajmuje się wyjaśnieniem bliżej pojęcia „domownika". Pod pojęcie domownika można podporządkować tylko osoby należące do gospodarstwa domowego adresata. Pod to pojęcie nie podpada przeto ani lokator ani sublokator, o ile nie są oni członkami gospodarstwa domowego strony.

2. W wyroku z 8.III 1938 r. l. rej. 5453/36 [2]) wydanym w sprawie podatku przemysłowego Trybunał ustalił, że z ogólnych zasad postępowania wynika, iż doręczenie decyzji (nakazu płatniczego) przeznaczonej dla spólnika spółki z ogr. odp. pracownikowi spółki, w lokalu jej przedsiębiorstwa, nie może być uznane za doręczenie do rąk pracownika zatrudnionego u adresata. N. T. A. uważa bowiem, że spółka z ogr. odp. posiada odrębną osobowość prawną i nie może być identyfikowana z osobami poszczególnych udziałowców. Osoby zatrudnione w spółce nie są więc pracownikami poszczególnych udziałowców, a doręczenie im decyzji przeznaczonej dla udziałowca nie pociąga tych skutków prawnych, jakie pociąga za sobą doręczenie decyzji stronie.

---

[1]) Ordynacja Podatkowa wyd. przez Zw. Prac. Skarb. Rzplitej rok 1938 — str. 204.

[2]) OPA nr 2253.

Powyższe stanowisko Trybunału musi być wzięte pod uwagę przy interpretacji pojęcia „pracownika" odbiorcy pisma, o którym wspomina art. 25 post. adm.

3. Jak wynika z wyroku N. T. A. z 24.VI 1938 r. l. rej. 5414/37 pod pojęcie „nieobecności", o którym mowa w art. 25 ust. 2 post. adm. podpada również nieobecność adresata w domu w chwili, gdy organ doręczający zjawił się u niego dla dokonania doręczenia.

Art. 27. Jeżeli przyjęcia odmawia sam odbiorca, wówczas pismo z odpowiednią adnotacją zwraca się urzędowi wysyłającemu. W tym wypadku doręczenie uważa się za dokonane w chwili odmowy przyjęcia.

Nasze postępowanie nie przewiduje możności pozostawienia pisma w miejscu doręczenia przez organ doręczający w razie odmowy przyjęcia pisma przez stronę. Jednak w codziennym życiu przypadki takie zdarzają się nader często. W wyroku z dnia 1.X 1928 r. l. rej. 4234/26 (Zb. nr 1514) N. T. A. uważa, że jeśli odmowa przyjęcia pisma jest bezzasadna, to pozostawienie pisma na miejscu doręczenia nie można uznać za wadliwość postępowania.

Stanowisko takie jest słuszne i może mieć pełne zastosowanie do art. 27 post. adm., chociaż wyrok jest dawniejszy. Skoro bowiem w razie odmowy przyjęcia pisma—doręczenie tym niemniej należy uznać za dokonane, to pozostawienie pisma stronie opornej leży w interesie tej strony, która może po pewnym czasie pogodzić się z faktem doręczenia i wnosić stosowne środki prawne wzgl. poczynić inne odpowiednie kroki, co jej ogromnie ułatwia posiadanie oryginału decyzji, wzgl. pisma.

Art. 38. 1. Terminy oznaczone na miesiące, kończą się z upływem tego dnia ostatniego miesiąca, który ma tę samą datę, jak dzień czynności lub zdarzenia, miarodajnych dla rozpoczęcia biegu terminu.

2. Jeżeli koniec terminu, oznaczonego na miesiące, wypada w takim miesiącu, który odpowiedniej daty nie posiada, wówczas termin kończy się z upływem ostatniego dnia tego miesiąca.

W wyroku z 20.V 1938 r. l. rej. 2982/26 (Zb. nr 1566 A) N. T. A. wyjaśnia co należy rozumieć w sensie powszechnie używanym za „pełny miesiąc". A więc za taki miesiąc „uważa się przede wszystkim miesiąc kalendarzowy, poza tym okres nieprzerwany czasu zaczynający się między drugim a ostatnim dniem pewnego miesiąca, kończący się zaś w następującym miesiącu z upływem dnia tej samej daty, względnie w braku takiej daty z upływem dnia ostatniego następującego miesiąca".

Art. 39. Jeżeli koniec terminu przypada na niedzielę lub święto ustawowe, to za każdy dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni.

Zgodnie z wyrokiem z 5.XI 1937 r. l. rej. 7828/34 pod pojęciem „święta ustawowego" należy rozumieć tylko dni świąteczne, które posiadają ten charakter z mocy aktu prawodawczego. A więc wchodzą tu w grę święta wyszczególnione w rozp. Prezydenta R. P. z 15.XI 1924 r. o dniach świątecznych (Dz. U. R. P. nr 34, poz. 928) w brzmieniu ustawy z 18 III 1925 r. (Dz. U. R. P. nr 34, poz. 234) oraz ustawa z 23.IV 1937 r. o Święcie Niepodległości (Dz. U. R. P. nr 33, poz. 255).

Art. 40. Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem nadano pismo w polskim urzędzie pocztowym lub telegraficznym.

1) Recepis pocztowy jest dostatecznym dowodem zachowania terminu. Jeśli władza ma podstawę przypuszczać, że przedstawiony przez stronę recepis dotyczy innej przesyłki niż twierdzi strona, powinna przeprowadzić odpowiednie dochodzenie (wyrok N. T. A. z 28.VI 1934 r. l. rej. 6352/31) [1]).

2) Dniem wniesienia podania do właściwej władzy jest dzień nadania go na pocztę (wyrok N. T. A. z 29.XII 1936 r. l. inw. 2821/35 Zb. nr 1269 A), albowiem każde podanie, o ile specjalny przepis i rodzaj sprawy nie stoją temu na przeszkodzie (art. 15 ust. 1 post. adm.) może być wniesiony pisemnie przez pocztę.

3) W sprawie, na tle której wydany został wyrok N. T. A. z 25.IX 1937 r. l. rej. 638/34, strona udowadniała zachowanie terminu pokwitowaniem urzędu pocztowego. Trybunał w ślad za władzą zaskarżoną nie uznał tego dowodu za miarodajny, biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, a mianowicie: że pomiędzy datą pokwitowania, a datą wpłynięcia pisma do urzędu upłynął znaczny okres czasu (41 dni), brak koperty w aktach sprawy oraz brak wykazania na stampili urzędu załącznika do odnośnego pisma, którym byłaby koperta, gdyby pismo zostało istotnie nadane przez pocztę. Wychodząc z powyższych przesłanek Trybunał uznał, że wymienione pokwitowanie dotyczyło innej sprawy.

Art. 42. Prośbę o przywrócenie terminu dla odwołania rozstrzyga ostatecznie władza odwoławcza, w innych wypadkach — władza, wobec której czynność miała być dopełniona.

Zgodnie z wyrokiem N. T. A. z 19.II 1937 r. l. rej. 8340/34 (Zb. nr 1309 A) władza ma prawo przywrócić termin dla odwołania nawet

---

1) OPA 1310.

wówczas, gdy są w sprawie jeszcze inne strony, zainteresowane w uprawomocnieniu się decyzji. Jednakże przywrócenie to może mieć miejsce jedynie w trybie i w warunkach określonych art. 41—43 post. adm.

Art. 44. O ile poszczególne przepisy nie określają ściśle postępowania dla ustalenia okoliczności, mających być podstawą rozstrzygnięcia, ma władza z urzędu ustanawiać zakres postępowania wyjaśniającego i środków dowodowych, potrzebnych dla należytego ustalenia stanu sprawy, kierując się przy tym względami celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia kosztów.

1) Jak wynika z poglądów N. T. A. wyrażonych w wyroku z 16 X 1936 l. rej. 3826/34 okoliczności faktyczne istotne dla sprawy, podniesione przez stronę powinny znajdować odpowiednie wyjaśnienie, jeśli nie w decyzji władzy to w aktach sprawy. Brak takiego wyjaśnienia powoduje wadliwość postępowania i uzasadnia uchylenie decyzji przez N. T. A. dla uzupełnienia stanu faktycznego.

2) „Niewątpliwie według art. 44 i 50 post. adm." — mówi Trybunał w wyroku z 19.IV 1937 l. rej. 4341/34 (Zb. nr 1347 A) — „władza z urzędu ustanawia zakres postępowania wyjaśniającego i ocenia według swobodnego uznania wyniki tego postępowania, — tym niemniej, ażeby oceny te dokonać, należy postępowanie wyjaśniające przeprowadzić...".

Z powyższego wynika, że władza obowiązana jest zawsze rozważyć w jakim zakresie potrzebne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego dla n a l e ż y t e g o ustalenia sprawy. Wykonanie tego obowiązku stoi pod kontrolą N. T. A., który ocenia, czy władza przeprowadziła potrzebne w danych warunkach wyjaśnienia sprawy, i czy odnośne materiały znajdują się w aktach sprawy. Prawo do kontroli nad postępowaniem władz w tym kierunku wypływa z art. 84 pkt. 1 i 2 rozp. o N. T. A.

3) W wyroku i tezie z 1.VI 1937 l. rej. 5868/35 wydanych na tle wymiaru opłaty komunalnej, N. T. A. wypowiedział pogląd, że władza orzekająca nie ma obowiązku rozważania z urzędu kwestii przedawnienia takiego wymiaru.

Pogląd ten nasuwa słusznie zastrzeżenia, którym dał wyraz p. *I. Weinfeld* w glosie swej do tego wyroku (OPA nr 1963).

Wydaje się, że takie kwestie, które pociągają za sobą nieważność decyzji, jak np. kwestie oczywistej niewłaściwości władzy lub braku jakiejkolwiek podstawy prawnej do wydania decyzji — władza zawsze obowiązana jest rozważyć z urzędu. Dla wyjaśnienia tych kwestii p o t r z e b n y c h d l a n a l e ż y t e g o ustalenia stanu sprawy wła-

dza z urzędu obowiązana jest ustanawiać zakres postępowania dowodowego (patrz również uwagi na ten temat przy art. 85).

4) Jeśli konkretny przepis prawa głosi, że decyzje władzy powinny być oparte na opiniach rzeczoznawców, „należy zgodnie z art. 44 post. adm. uznać, że w danym rodzaju postępowania specjalny przepis określa ściśle postępowanie dla ustalenia okoliczności, mających być podstawą rozstrzygnięcia, a z tego specjalnego przepisu wynika obowiązek wspomnianych władz zasięgania odnośnej opinii w każdej sprawie". (Wyrok z 1.XII 1937 l. rej. 4598/35 i 43/36 (Zb. nr 1469 A).

Obowiązek taki wynika dla władzy również w tych wypadkach, gdy specjalne przepisy nakazują „wysłuchać opinii" określonych zrzeszeń lub korporacyj zawodowych (Wyrok N. T. A. z 27.I 1937 l. rej. 1869/34).

5) Z wyroku N. T. A. z 28.XII 1937 l. rej. 2542/35[1]) wynika, że władza może pominąć przesłuchanie świadków, wskazanych przez stronę, jeśli uzna, że przeprowadzone dochodzenia są wystarczające do przyjęcia danych okoliczności za udowodnione.

C. d. n.

PROF. DR JERZY STEFAN LANGROD

O TZW. MILCZENIU WŁADZY

(Dokończenie)

Ad b) Fikcja negatywnego załatwienia jest w prawie polskim rzadka [1]); tu należą np.: art. 64 ust. 2 ustawy z 4.V 1938 o ustroju adwokatury (Dz. U. poz. 289), wedle którego brak zawiadomienia o wpisie na listę adwokatów w ciągu 3-ch miesięcy od złożenia podania, uważa się za odmowę [2]) albo art. 3 rozp. Prez. Rzplitej z 27.X 1932 o dochodzeniu roszczeń pieniężnych i egzekucji należności pieniężnych opartych na tytułach prywatno-prawnych, przypadających od związków komunalnych (Dz. U. poz. 809), wedle którego władza nadzorcza, do której wniesiono podanie o uznanie prywatno-prawnej należności za niesporną, winna udzielić odpowiedzi w przeciągu dni 30, a „nieudzielenie w ciągu tego czasu odpowiedzi poczytywać należy za udzielenie odpowiedzi odmownej", w wyniku czego wierzyciel może skierować sporną sprawę na drogę sądową [3]). Rzadkość takiego ujęcia zagadnienia może się wydać dość swoista w zestawieniu z porównawczym przeglądem zwłaszcza poszczególnych tez teoretycznych, ale i rozwiązań praktycznych w różnych ustrojach; jest jednak

[1]) *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCIV) twierdzi, że „nasze ustawy, jeżeli chcą normą prawną zastąpić ewent. brak przejawu woli ze strony administracji, posługują się formą pozytywną w interpretacji milczenia..."; *Sarapata* zaś („Compte-Rendu" o. c. str. 221), wyliczając charakterystyczne przykłady, poprzestaje li tylko na fikcjach pozytywnego załatwienia.

[2]) Do postępowania tego nie odnosi się dewolucja z art. 70 post. admin., skoro prawo o postęp. admin. nie odnosi się w ogóle do samorządu nieterytorialnego (art. 1). Jest to więc przewód swoisty, organizacyjnie mieszany, gdyż z nadbudową sądu powszechnego.

[3]) Mamy tu do czynienia z niedwuznaczną fikcją odmowy (verbum legis!), atoli skutek tej fikcji jest w pewnym sensie połowiczny: samo milczenie władzy nie wystarczy dla uznania należności za niesporną, o co stronie chodzi, a otwiera tylko przed nią — w tym samym celu — drogę sporu. Mamy tu więc właściwie efekt praktyczny zbliżony jak gdyby do dewolucji, bo przeniesienie kompetencji do merytorycznej oceny (z drogi admin. na drogę sporu przed sądem powszechnym).

zupełnie zrozumiała. Prawodawca, konstruując fikcję załatwienia w razie milczenia władzy nie w sposób ogólny, ale dla pewnych kategoryj spraw, woli z natury rzeczy operować raczej fikcją pozytywną z dwóch przyczyn: A) fikcja negatywna może się łatwo przerodzić w rodzaj „propagandy milczenia", w zachęcanie władz do bierności, w przerzucanie punktu ciężkości przez władze niższe na wyższe; krótkowzroczność administrujących może narzucać im następującą linię myślenia: z „milczenia" (interpretowanego negatywnie) jednostka nie nabywa żadnych praw materialnych, a tylko prawa procesowe, a zatem interes publiczny bezpośrednio na „milczeniu" nie ucierpi. W parze zaś z tendencjami centralistycznymi, notorycznym unikaniem odpowiedzialności, idzie wykorzystywanie okazyj dla uchylania się od powzięcia decyzji na różne sposoby. Wobec koniecznego zaakcentowania „twórczości administracyjnej" i potrzeby pedagogicznego oddziaływania w tym duchu na administrujących na każdym kroku, interes publiczny wymaga więc raczej unikania fikcji negatywnej, tym więcej, iż wobec regulowania pod tym kątem widzenia poszczególnych kategoryj spraw można doskonale uniknąć wszelkich szkód dla tego interesu wszędzie tam, gdzieby fikcja pozytywna miała być niepożądana, B) Fikcja negatywna jest także zawsze o tyle szkodliwa dla interesów prywatnych, iż wpływa na znaczną przewłokę postępowania; cały okres czasu „milczenia" władzy I inst. zazwyczaj bywa dla niej praktycznie zmarnowany bez rzeczowego uzasadnienia. Sprawa zaczyna się naprawdę toczyć dopiero przed II instancją. Nie ma to żadnego rzeczowego uzasadnienia; interes publiczny bynajmniej nie wymaga takiego przesuwania kompetencyj w zależności od biernego zachowania się władz niższych, skoro instrukcje służbowe, uzgadniania wewnętrzne itp. specyficzne środki techniki administracyjnej, najzupełniej zapewniają zgodność zapatrywań władz niższych i wyższych w sprawnym systemie administrowania. Cierpi zaś na zwłoce zawsze zasadnicza reguła postępowania administracyjnego, tj. szybkość i prostota postępowania, a obywatel uczy się nielojalności, zniechęcenia i niewiary w obiektywizm władzy. Natomiast interes prywatny narażony jest zawsze na szwank poważny [1]). Częstokroć władze uzgodniły już pro foro interno postępowanie, wobec czego całe postępowanie, łącznie z „milczeniem" pierwszej, a opóźniającą się decyzją drugiej instancji, jest tylko zabawą „w kotka i myszkę" oraz zbędnym obciążaniem sądu admi-

[1]) P. *Klonowiecki* (o. c. str. 80): „Ewentualność (ta) już w swym założeniu przesądza sprawę na niekorzyść strony" (przyczyną tego jest grożący wzrost ilości spraw i długotrwałość sporów trybunalskich).

nistracyjnego. O ile więc fikcja negatywna pozostanie nadal głównym instrumentem unormowań ogólnych (por. cyt. projekty prawa o postęp. admin. i ustawy o sądach ubezp. społ.), o tyle jest i musi być tylko sporadycznie — a zawsze z wielkim umiarem — stosowana na terenie norm szczegółowych.

Ad c) Sformułowanie ustawodawcze fikcji pozytywnego załatwienia w ustawodawstwie polskim jest dwojakie, pośrednie lub bezpośrednie: A) albo ustawodawca, nadając administracji prawo reglamentacji danej dziedziny życia, uzależnia działanie jednostki lub grup jednostki od „milczenia" władzy administracyjnej utożsamionego z nieistnieniem zakazu działania; tu np. należą: art. 13 rozp. Prez. Rzpl. z 27.X 1932 o stowarzyszeniach (Dz. U. poz. 808), wedle którego, jeżeli władza w ciągu 4 tygodni od zgłoszenia założenia stow. zwykłego, nie zakaże założenia, stowarzyszenie może rozpocząć swą działalność; art. 335 ust. 2 pr. budowl., wedle którego wykonanie robót budowlanych z art. 335 ust. 1 [1]) jest dozwolone, o ile władza budowlana w ciągu 7 dni od zgłoszenia nie zakaże ich wykonania; art. XIX konkordatu zawartego między Polską a Stolicą Apostolską (Dz. U. poz. 501), wedle którego przy nadawaniu beneficjów proboszczowskich władza duchowna winna z góry zasięgnąć wiadomości od ministra W. R. i O. P., czy nie zachodzą przeszkody wymienione w ustawie, a gdy minister nie przedstawił do 30 dni tego rodzaju przeszkód, władza kościelna może dokonać nominacji i w. in., B) albo też ustawodawca nakazuje wprost uważać „milczenie" władzy administracyjnej za zgodę; tu np. należą: art. 39 ust. 3 ustawy z 11.VIII 1923 o tymczas. uregul. finansów komunalnych, wedle którego jeżeli władza nadzorcza w terminach z art. 39 ust. 2 nie doręczy związkowi samorząd. w sprawach jego uchwał finansowych (Pobierania podatków komunalnych) zawiadomienia o odmowie zatwierdzenia, uważa za uchwałę z upływem 30 dni po jej otrzymaniu przez władzę nadzorczą za zatwierdzoną [2]); art. 61 ust. 1 ustawy z 17.II 1922 o państw. służbie cywilnej (Dz. U. poz. 194), wedle której jeżeli urzędnikowi nie zakomunikowano żadnej decyzji w sprawie jego zgłoszenia wystąpienia ze służby w ciągu 4 tygodni od dokonanego zgłoszenia, uważa się je za przyjęte; art. 16 ustawy z 28.XII 1935 o wykonaniu ref. rolnej (Dz. U. z 1926 poz. 1), wedle którego właściciel ziemski ma prawo ustalenia wedle własnego wyboru obszaru, który jako nie podlegający przymusowemu wykupowi może wyłączyć w ra-

---

[1]) Wznoszenie i powiększanie parterowych altan, szop itp. budynków (prócz gospodarskich we wsiach), urządzanie pewnych ogrodzeń, rusztowań itp.

[2]) Por. wyr. NTA z 27.V 1931 l. rej. 1511/30 (Samorząd nr 32/1931).

mach ustawowego maximum, na wypadek poddania jego majątku temuż wykupowi a urząd wojewódzki winien wniosek właściciela załatwić do miesiąca od otrzymania go z tym, iż niezałatwienie wniosku w tym terminie jest równoznaczne z zatwierdzeniem[1]) i w. in. [2]). Rzadszą natomiast domeną istnienia tego rodzaju fikcji pozytywnego załatwienia są te dziedziny prawa administracyjnego, w których ustawodawca operuje systemem koncesyjnym (np. prawo przemysłowe, elektryczne, wodne itp.); ilekroć bowiem interes publiczny wymaga obwarowania uprawnień prywatnych warunkami, tylekroć wykładnia „milczenia" w sensie in toto korzystnym dla strony jest albo wręcz nie do pomyślenia, albo natrafia na poważne obiekcje. Aczkolwiek więc wedle ilościowego zestawienia rozwiązań ad c) i d) w prawie polskim można mniemać, że pole dla stosowania fikcji pozytywnej w prawie administracyjnym jest i samo przez się dość szerokie, i w miarę ograniczania przez stanowiących prawo coraz bardziej wolności jednostki jeszcze rośnie [3]), to jednak nie wolno zapominać o tym, iż jest ona ex principio wyłączona z szeregu dziedzin publicznego administrowania, a w ogóle zawsze może być użyta tylko w normach szczegółowych, regulujących poszczególne materie specjalne, a nigdy w celu ogólnego unormowania wykładni „milczenia" władzy. Ogromną natomiast zaletą praktyczną tego środka jest i możność elastyczniejszego operowania nim (w zestawieniu z unormowaniem ogólnym) i zwłaszcza swoboda w regulowaniu terminów załatwienia wedle specyficznych potrzeb danego działu administracji; o ile więc w unormowaniu ogólnym, opartym na fikcji negatywnej, terminy będą z natury rzeczy dłuższe, gdyż opierać się będą na pewnym szablonie ramowym, o tyle w unormowa-

---

[1]) Wedle art. 64 i 65 cyt. ustawy projekt parcelacji, dokonywanej przez upoważnione instytucje lub właścicieli, ma być zatwierdzony do miesiąca od złożenia go z tym, iż po bezskutecznym upływie tego czasu brak odmowy uważa się za równoznaczny z zatwierdzeniem.

[2]) Podziału tego dokonuje *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCIV) i powtarza go *Sarapata* (o. c. str. 221). Przykłady jednak u tego ostatniego nie uzasadniają przyjętej linii podziału. Podział ten ma znaczenie raczej orientacyjne i opiera się li tylko na sformułowaniu tekstów ustawowych, polegającym czasem na prostej grze słów.

[3]) P. *Warszawski* („Compte-Rendu" o. c. str. 72): „Il y a des cas, où le droit administratif prévoit les limites de la liberté des citoyens. Ce sont toutes ces matières où il s'agit de la limitation de la liberté du citoyen: le droit des assemblées, le droit des sociétés etc, où ces droits sont limités dans l'interêt publique. Dans tous ces cas il faut établir la régle du caractère positif du silence administratif. Je me permets donc de formuler le désir spécial que l'administration élargisse dans la plus grande mesure le sens du caractère positif du silence administratif".

niach szczególnych, opartych zwłaszcza na fikcji pozytywnej, terminy będą raczej krótsze, ale zmienne, w zależności od rodzaju sprawy.

7. „Les garanties morales ont besoin de la reconnaissance de la loi" powiedział w tym związku *proj. Gascon y Marin*, znakomity znawca zagadnienia i główny jego referent na VI Międzynar. Kongresie Nauk - Administracyjnych [1]). Niezbita przynależność zagadnienia „milczenia" władzy do dziedziny etyki administracyjnej przesłania często jego aspekt prawno-organizacyjny [2]). A przecież opisane wyżej groźne objawy bierności i inercji funkcjonariuszów administracji publicznej mogą być skutecznie zwalczone li tylko bronią zaczerpniętą z arsenału pozytywnego ustawodawstwa; przeświadczenie to stało się już współcześnie powszechne, jak o tym świadczy zanotowana wyżej jednomyślna uchwała fachowych przedstawicieli 23 narodów w tym przedmiocie. Równocześnie zaś tylko zdanie sobie sprawy z istoty i specyficznych cech techniki administrowania publicznego pozwala podejść do zagadnienia reformy w sposób właściwy i celowy. Problem ma charakter wybitnie specyficzny, właściwy jedynie tej dziedzinie życia i zarządu, tkwiący głęboko w podstawach sztuki (artis administrandi), nie dopuszczający niemal recepcyj pojęciowych i łatwych pożyczek definicyjnych. Aby ocenić rozległość refleksów istniejących w tej mierze luk w systemach prawa obowiązującego, sięgających w dziedziny organizacji i kontroli, a co za tym idzie niezbędność czy to kapitalnej reformy, czy też równie ważnego przerobienia uruchomionych już, najczęściej połowicznych i mało celowych, urządzeń zaradczych — trzeba koniecznie głębiej przemyśleć problem w jego całokształcie, ciągle pamiętając, że jest to problem praktyczny, mający ogromny wpływ na życie codzienne, wymagający więc także znajomości i wyczucia potrzeb praktyki administracyjnej.

[1]) „Compte-Rendu" (o. c. str. 71). W dyskusji nad tym zagadnieniem na Kongresie wzięli udział prócz *Gascon'a y Marin* b. min. *Morawski* (Polska) na temat wykładni „milczenia" i ograniczonych możności reformy w systemach, w których sądy admin. mają tylko kasacyjną kompetencję, adw. *Warszawski* (Polska) na temat rozszerzenia fikcji pozytywnej, radca min. *Holdik* (C. S. R.) na temat moralnego znaczenia tego zagadnienia i wpływu zbyt małej liczby urzędników, braku doświadczenia władzy i równocześnie ignorancji administrowanych na zachowanie bierności przez administrację, prez. izby w Tryb. Zw. *Coreth* (Austria) na temat doświadczeń systemu austriackiego, *dr Martonyi* (Węgry) na temat potrzeby reformy w tym kierunku na Węgrzech, *Langrod* (Polska) na temat nieunormowania zagadnienia „milczenia" w odniesieniu do spraw podatkowych w Polsce (str. 69—74 i 83) oraz potrzeby zasadniczej jednolitości reguł proceduralnych w odniesieniu do wszystkich typów post. admin.

[2]) P. *Holdik* („Compte-Rendu" o. c. str. 70).

Niemniej pozostaje on — jak każdy postulat z dziedziny usprawnienia administracji — zagadnieniem psychologicznym; skuteczność reformy zależy od regulacji prawnej, ale sięga głębiej. „Es kommt zu guterletzt bei der Erörterung des Verfahrens der Verwaltungsbehörden — neben dem Recht und der Technik — auch auf den Geist an, der die Verwaltung und die in ihr tätigen Beamten beherrscht" powiada *prof. Schranil*[1]). Bez tchnięcia w personel administrujący ducha inicjatywy, lojalności i poczucia obowiązku, same urządzenia prawno-administracyjne nie wystarczą. Głównym technicznym środkiem uregulowania sprawy „milczenia" władzy jest środek fikcji, ale samo uregulowanie jej fikcją być nie może w najżywotniejszym interesie życia zbiorowego. Jak dalece nie ma w tym przesady, świadczy fakt, iż problem ujęcia normatywnego sprawy „milczenia władzy" urasta współcześnie do roli differentiae specificae ustawodawstw obowiązujących[2]), pozwala rozróżnić, czy i o ile stan prawny danego ustroju zbliża się do zasad państwa praworządnego. Uregulowanie tej sfery działań i zaniechań administracji, oddziałujące z natury rzeczy na psychikę administrujących i administrowanych, mające duży i wszechstronny wpływ państwowo-wychowawczy, jest jednym z najniezawodniejszych mierników oceny, czy i o ile w danym zakresie stanowiący i stosujący prawo czynią zadość nakazowi „realizacji prawa"[3]).

---

[2]) O. c. str. 217.

[1]) *Havelka* (o. c. str. 99): „On peut dire sans exagération que la réglementation légale cencernant l'inertie des autorités, constitue un ex ellent étalon pour juger du degré de perfectionnement d'une législation et pour constater jusqu'à quel point elle se rapproche de celle de l'Etat idéal régi par la loi".

[3]) *Stanisław Wróblewski* (o. c. str. 107).

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Kradzież a przywłaszczenie znalezionej rzeczy (art. 257 § 2 i art. 262 § 3 k. k.).

Różnica pomiędzy kradzieżą (art. 257 k. k.) a przywłaszczeniem znalezionego (art. 262 § 3 k. k) polega na tym, że przy kradzieży sprawca zabiera cudze mienie, znajdujące się we władaniu innej osoby, chociażby sprawcy nieznanej, przy przywłaszczeniu zaś znalezionego sprawca przenosi w swoje władanie cudze mienie, nad którym właściciel (lub inna osoba uprawniona) władanie utracił (8.V 39 nr 3 K 619/39).

Pojęcie „korzyści majątkowej" (art. 290 k. k.).

Przestępstwo z art. 290 § 1 k. k. polega między innymi na przyjęciu przez urzędnika korzyści majątkowej w związku z urzędowaniem. Musi przeto istnieć związek przyczynowy między korzyścią majątkową i czynnościami urzędowymi, przy czym, z uwagi na wymaganą przez art. 290 § 1 k. k. winę umyślną, związek ten należy oceniać z punktu widzenia art. 14 § 1 k. k.

Korzyści majątkowe, chociażby pobrane w związku z urzędowaniem, tylko wówczas zawierają cechy karalne, jeżeli są bezprawne; nie stanowi przeto przestępstwa korzyść majątkowa dozwolona przez władze przełożone, albo oparte na towarzyskiej uprzejmości lub prawie zwyczajowym, jak np. wynagrodzenie za oddanie znalezionego przedmiotu, tzw, znaleźne jest powszechnie uznane i przyjęte (29.III 39 nr 1 K 2159/37).

Skażenie produktu wskutek nieodpowiedniego przechowywania (art. 27, 28 rozporządzenia Prezydenta R. P. z 22.III 1928 o dozorze nad artykułami żywności i przedmiotami użytku, Dz. U. poz. 343).

Jeżeli produkt pierwotnie normalny ulega skażeniu dopiero skutkiem nieodpowiedniego przechowywania, nie można stanu oskarżenia odnosić już do stadium produkcji, a zatem nie może być mowy o odpowiedzialności z art. 27, 28 cyt. rozporządzenia Prezydenta R. P. Błędne jest zapatrywanie, jakoby przechowywanie stanowi końcowe stadium wyrobu produktów i że z tego powodu należy nieprawidłowy sposób przechowywania utożsamiać z nieprawidłowym sposobem wyboru. Niedbałe przechowywanie może stanowić czyn przewidziany w art. 31 cytowanego rozporządzenia (10 V 39 nr 2 K 2181/37).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Portale sklepowe, jako części budynku.

Wystawy bądź portale sklepowe traktować należy ze stanowiska przepisów prawa budowlanego jako części budynku (Teza).

Ustalając tezę powyższą, N. T. A. wziął pod uwagę przepisy art. 338 i 408 prawa budowlanego. Z tych przepisów pierwszy upoważnia władzę w celu uniknięcia zniekształcenia lub zeszpecenia zakazać dokonywania wszelkich zmian w zewnętrznym wyglądzie budynku, a to m. in. przez umieszczanie szyldów, napisów i szafek wystawowych. Drugi przepis w punkcie 6 pozostawia do uregulowania przepisom w ramach tego prawa określenie sposobu zawieszania i wystawiania szyldów, witryn, napisów reklamowych itp.

Z powyższych przepisów widoczne jest, że postanowienia prawa budowlanego dotyczą wszystkich urządzeń na ścianach zewnętrznych budynków i to bez względu na sposób przytwierdzenia do ściany. w szczególności dotyczą także szafek wystawowych, choćby zawieszane były tylko na czas otwierania sklepu. Tym bardziej przepisy prawa budowlanego odnoszą się do przytwierdzonych na stałe do ściany frontowej budynku wystaw bądź portali sklepowych. Wobec powyższego uznać należy, że ze stanowiska tych przepisów wystawy oraz portale sklepowe mają być traktowane jako część budynku, a więc określony art. 377 tego prawa obowiązek właściciela budynku do utrzymywania budynku w stanie dobrym, czysto i porządnie, tak aby nie szpecił ulic i placów publicznych, rozciąga się także i na nie.

W sprawie będącej przedmiotem rozstrzygnięcia wchodził nadto w grę przepis § 22 ust. d) krajowej ustawy budowniczej dla m. Lwowa, który na mocy art. 420 pr. budowl. ma zastosowanie w charakterze przepisu miejscowego dla danego obszaru kraju. Zastrzega on, że na urządzenie wystaw sklepowych należy postarać się o pozwolenie władzy budowlanej z dołączeniem planów urządzenia. (Wyrok z 4.I 1938 l. rej. 3907/35 i 5619/35).

W. Czapiński.

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Zasady techniki prawodawczej. Mnstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 10.VI br. podało do wiadomości i stosowania zarządzenie p. prezesa Rady Min. z 13.V br. w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej".

W zarządzeniu tym prezes Rady Min. podkreśla, iż powodowany doświadczeniami lat ubiegłych, które wskazują na potrzebę uporządkowania prac legislacyjnych Rządu, przede wszystkim w zakresie zapewnienia formalnej poprawności i jednolitości projektów aktów prawodawczych, zarządza stosowanie w pracach aparatu rządowego „Zasad Techniki Prawodawczej", przy opracowywaniu projektów aktów ustawodawczych i rozporządzeń oraz do odpowiedniego ich stosowania przy opracowaniu projektów innych przepisów, jak instrukcji, zarządzeń itd.

„Zasady" ukazały się jako wydawnictwo Prezydium Rady Ministrów i są na składzie w Polskiej Agencji Telegraficznej.

Ruch motocykli na drogach publicznych. Niekiedy na motocyklach wożone są dzieci bądź na kierownicy, bądź też na ręku osób siedzących na tylnym siedzeniu.

Wożenie dzieci w tych warunkach odbija się ujemnie na delikatnym ich organizmie, w szczególności wzmożone wdychanie kurzu powstającego ze ścieranej nawierzchni drogowej przyczynia się do powstawania chorób gardła, płuc itp.

Ponadto opisany wyżej sposób umieszczania dzieci utrudnia zachowanie równowagi pasażerów i kierowcy, krępując w szczególności swobodę ruchu tego ostatniego, przez co naraża jadących i inne osoby, korzystające z dróg publicznych na wypadki, zagrażające utratą życia lub kalectwem.

W związku z powyższym Mstwo Spr. Wewnętrznych pismem okólnym z 19 VI br. poleciło organom P. P., by motocyklistów, naruszających we wspomniany sposób omawiane przepisy, pociągały do odpowiedzialności.

Zaopatrzenie ludności w pomieszczenia chroniące przed skutkami napadów lotniczych. Potrzeba szybkiego zaopatrzenia ludności w pomieszczenia chroniące je przed skutkami napadów lotniczych nakłada na władzę administracji ogólnej obowiązek niezwłocznego podjęcia niezbędnych prac przygotowawczych.

W związku z tym Minister Spr. Wewn. okólnikiem nr 24 z 13.VI br. zarządził co następuje:

I. Terytorialnie właściwe władze nadzoru budowlanego nie będą udzielać pozwoleń na użytkowanie budynków mieszkalnych przed całkowitym ukończeniem budowy schronu. Jeżeli zaś pozwolenia te zostały już udzielone przed ukończeniem budowy schronu, wspomniane władze wydadzą bezzwłocznie nakazy przystosowania schronów do obowiązujących przepisów w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące.

II. Te same władze dokonują niezwłocznie komisyjnych oględzin wszystkich prywatnych budynków mieszkalnych o kubaturze powyżej 2.500 m^3 i ustalą protokolarnie: wybór właściwego dla każdej nieruchomości pomieszczenia ochronnego, jego położenie i wielkość.

W szczególności komisje te zbadają poczynając od dzielnic więcej zagrożonych, czy w piwnicach budynku znajduje się część możliwa do przystosowania na cele schronu, tak ze względów technicznych, jak i gospodarczych, przy czym za przeszkodę gospodarczą nie może być uważane zajęcie piwnic na składy węgla, jarzyn, pralnie itp., ponieważ takie użytkowanie piwnic przystosowanych na schrony w czasie pokoju jest dopuszczalne. Tym większą uwagę zwrócą komisje na warunki techniczne jak np. głębokość fundamentów, wymiary, rodzaj i wytrzymałość konstrukcyj (krucha zaprawa, zmurszała cegła), oraz na zachowanie wymogów, ustalonych „wytycznymi technicznymi budowy schronów i innych pomieszczeń przeciwlotniczych". W razie gdy przytoczone względy nie pozwalają na wykonanie schronu w piwnicy, komisje powinny rozważyć, czy istnieje możliwość wykonania nad lub podziemnego schronu IV kategorii poza obrębem budynku i sferą grożącego zasypania według typowych tanich rozwiązań; a w razie zachodzących i w tym względzie trudności, czy istnieje możność wykorzystania na ten cel piwnic, ogrodu lub podwórza sąsiednich nieruchomości. Gdyby i takie załatwienie sprawy napotykało na trudności, komendanci opl. domów we własnym zakresie działania ustalą dla każdego samodzielnego mieszkania wybór i sposób wykonania przez lokatorów pomieszczeń zabezpieczających, a w ostateczności tylko uszczelnionych.

Protokolarne ustalenia komisji powinny być podpisane przez wszystkich jej członków, nie wyłączając właściciela nieruchomości, którego równocześnie należy powiadomić, że w razie ukazania się odpowiednich przepisów prawnych, protokoły te będą miarodajne co do wyboru miejsca i sposobu urządzenia schronu; wobec czego w interesie właściciela leży rozpoczęcie ustalonych robót dla zapobieżenia późniejszym trudnościom w uzyskaniu potrzebnych materiałów i robotników fachowych.

Na podstawie zebranego w ten sposób materiału mają być Ministerstwu przedłożone sprawozdania zawierające:

1) przybliżoną ilość mieszkańców w domach ponad 2.500 m^3, oraz jaki % tej ilości może znaleźć zabezpieczenie w schronach piwnicznych, a jaki w schronach podwórzowych;

2) przybliżone koszty: a) przystosowania piwnic, b) budowy schronów podwórzowych;

3) realny termin ukończenia prac, z uwzględnieniem stanu majątkowego właścicieli oraz lokalnych możliwości na rynku materiałów i robocizny fachowej.

III Równolegle z omawianą wyżej akcją oraz dla zabezpieczenia ludności, która nie znajdzie ochrony w sposób podany wyżej w ustępach I i II, Zarządy Miejskie miast wydzielonych rozpoczną bezzwłocznie studia w kierunku ustalenia potrzeby i możliwości budowy schronów zbiorowych, służących na pomieszczenia nie zabezpieczonej ludności zamieszkałej lub pracującej w dzielnicach zwarto zabudowanych. W studiach tych należy wziąć pod uwagę, czy i w jakim stopniu można wykorzystać wszystkie istniejące na terenie omawianych dzielnic: forty, podziemne lochy i przejścia, oraz zbadać, czy poza tym istnieje możność wykonania pewnych obiektów podziemnych o wartości dochodowej jak: przejścia podziemne, garaże, dworce autobusowe, hale targowe, szalety itp., z tym założeniem, że w czasie wojny obiekty te mogłyby służyć jako schrony zbiorowe. W razie pozytywnego wyniku tych badań należy opracować ogólny plan tych inwestycyj, ustalając ich wielkość i położenie pod kątem widzenia potrzeb gospodarczych i obliczając wynikające stąd koszty zasadnicze, a także pojemność obiektów w razie użycia ich na schrony.

Równolegle jednak należy dla tych inwestycyj ustalić koszty prac dodatkowych, związanych z wymaganiami obrony przeciwlotniczej, jak: większe zagłębienie, silniejsze konstrukcje, sztuczna wentylacja, szczelne zamknięcia wejść, ewent. podziały na komory po 50 osób itp. urządzenia. W uzupełnieniu należy obliczyć również możliwości obniżenia kosztów zasadniczych w razie zwolnienia od odszkodowań za serwituty, oraz z tytułu użycia sił i środków pracy przymusowej, które to ułatwienia mogą być aktualne przy budowie schronów zbiorowych.

Przedłożenie przeprowadzonego w ten sposób zagadnienia budowy schronów zbiorowych do akceptacji wraz z potrzebnymi planami, kosztorysami wstępnymi i obliczeniami pojemności schronów powinno nastąpić w terminie jednego miesiąca.

IV By sprostać ewentualnym nagłym potrzebom chwili jeszcze przed wykonaniem schronów prywatnych i ukończeniem budowy schronów zbiorowych, a również dla koniecznego uzupełnienia pojemności omówionych wyżej urządzeń, Zarządy Miejskie miast wydzielonych przygotują bezzwłocznie plany budowy rowów przeciwlotniczych w parkach i na terenach wyłączonych spod zabudowy, oraz zapewnią sobie zawczasu dostawę sprzętu i materiałów potrzebnych do wykonania tych robót.

Zmiana szczegółowa podziału czynności w wydziale Porz. Publ. i Biurze wojsk. Min. Spr. Wew. P. minister spr. wew. okólnikiem nr 25 z 16.VI br. zarządził przeniesienie z Wydziału Porządku Publicznego (AP) do Biura Wojskowego spraw ochrony przed pożarami i innymi klęskami, oraz spraw Stałej Komisji Doradczej do spraw ochrony przed pożarami i innymi klęskami.

Utworzenie nowego referatu melioracyjnego w Wąbrzeźnie. Minstwo Rol. i Ref. Rol. pismem z 13.VI br. zarządziło utworzenie nowego referatu melioracyjnego w Starostwie Pow. w Wąbrzeźnie, który obejmie swą działalnością powiaty: chełmiński i wąbrzeski.

W związku z tym terytorialna właściwość dotychczasowego referatu melioracyjnego Starostwa Pow. w Toruniu ulega odpowiedniej zmianie.

Odznaki dla niektórych związków (stowarzyszeń). Mstwo Spr. Wew. udzieliło decyzjami z czerwca br. pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki w/g specjalnego wzoru:

1) Zw. Zaw. Pracowników Samorządowych m. st. Warszawy;
2) Zw. Ociemniałych Żołnierzy R. P. w Warszawie;
3) Zw. Księgowych w Polsce (Warszawa);
4) Zjednoczenie Kurkowych Bractw Strzeleckich R. P. w Poznaniu;
5) Stow. „Rodzina Policyjna" w Warszawie.

Tow. Opieki nad ociemniałymi — zbiórka publiczna. Wzorem lat ubiegłych Tow. Opieki nad ociemniałymi urządza w czasie od 15 do 23 grudnia rb. włącznie zbiórkę publiczną.

Celem dania możności Tow. Opieki nad ociemniałymi jak najbardziej pomyślnego przeprowadzenia jego zamierzeń Mnstwo Spr. Wew. pismem okólnym z 13 VI br. zaleciło władzom podległym udzielić akcji Towarzystwa jak najżyczliwszego poparcia, a w szczególności nie należy udzielać pozwoleń na urządzenie w powyższym terminie zbiórek publicznych i różnego rodzaju imprez, szczególnie o charakterze propagandowym, które mogłyby kolidować z akcją Tow. Opieki nad ociemniałymi, albo utrudnić lub osłabić zainteresowanie społeczeństwa tą akcją.

SAMORZĄD

Podwyższenie uposażenia pracownika wydziału powiatowego. Jeden z wojewodów odmówił zatwierdzenia uchwały wydziału powiatowego o podwyższeniu uposażenia pracownika tegoż wydziału przez przeszeregowanie do wyższej grupy. Od decyzji powyższej wniósł wydział powiatowy odwołanie do Mstwa Spr. Wewnętrznych, które na podstawie art. 93 rozp. Prezydenta R. P. z 22.III 1928 r. o postęp. administr. (Dz. U. poz. 341) odwołanie oddaliło, a decyzję wojewody pozostawiło w mocy z następujących powodów.

§ 27 rozp. Prezydenta R. P. z 30.XII 1924 r. (Dz. U. poz. 1073) daje dostateczną podstawę władzy nadzorczej do wkroczenia z urzędu w razie stwierdzenia postępowania organów samorządu powiatowego niezgodnego z przepisami cyt. rozporządzenia. Ponieważ zaś ustawa z 14.X 1931 r. (Dz. U. poz. 749) zawiesiła postanowienia o awansie w szczeblach, a przyznanie poza tym wyższego szczebla nie może

mieć miejsca z uwagi na przepisy art. 6 i 7 ustawy z 9.X 1923 r. (Dz. U. poz. 924) mające tu zastosowanie zgodnie z § 1 cyt. rozporządzenia Prezydenta R. P. z 30.XII 1924 r., przeto wojewoda słusznie uchylił uchwałę, która naruszając postanowienie tej ustawy przyznała urzędnikowi szczebel c grupy VII-ej. Dowolne bowiem przyznanie pracownikowi wyższego szczebla nie tylko nie jest uzasadnione żadnym przepisem prawa, ale stałoby w sprzeczności z cyt. ustawą z 4 X 1931 r. oraz ust. § 1 cyt. rozp. Prezydenta R. P. z 30.XII 1924 r., w brzmieniu rozp. Prezydenta R. P. z 28.X 1933 r. (Dz. U. poz. 677), uchwała więc wydziału powiatowego z 16.VII 1938 r. jest nieważna z mocy samego prawa. Powoływanie się przez wydział powiatowy na wyrok Sądu Najwyższego z 6.V 1936 r. I. rej. C. II. 2864 nie ma żadnego znaczenia, gdyż wyrok ten wiążący jest jedynie w danej konkretnej sprawie, w której został on wydany.

W sprawie przerzucania ciężaru opłacania składek emerytalnych z pracowników samorządowych na związek samorządowy. W piśmie z 16.VI 1939 r. nr S. S. 41/2457-1, skierowanym do Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, Mstwo S. W. wyjaśniło, że nie jest celowym przerzucanie choćby tylko częściowe ciężaru opłacania składek emerytalnych z pracowników samorządowych na dany związek samorządowy i że przychodzenie z pomocą materialną pracownikom samorządowym w tej formie uważa za nie wskazane.

O ile udzielenie pomocy materialnej pracownikom danego związku samorządowego wypada uznać za słuszne i uzasadnione, to raczej należałoby to uskutecznić w innej formie, dopuszczalnej oczywiście na tle obowiązujących przepisów i ogólnej sytuacji finansowej tego związku samorządowego.

Wobec powyższego uchwała organu stanowiącego związku samorządowego, zmieniająca odnośne postanowienia statutowe w celu choćby częściowego przerzucenia ciężaru płacenia składek emerytalnych z pracowników na dany związek samorządowy, nie powinna—zdaniem Mstwa Spr. Wewn.—uzyskać zatwierdzenia władzy nadzorczej.

W szczególności nie może być—zdaniem Mstwa S. W.—decydującą dla zatwierdzenia odnośnych zmian statutowych zasięgana w myśl pkt. III okólnika Mstwa S. W. nr 11 z 19.II 1937 r. (Dz. U. M. S. W. nr 4, poz. 33) opinia ubezpieczalni społecznej, jako wydawana jedynie z punktu widzenia zgodności z obowiązującym prawem ubezpieczeniowym i z punktu widzenia interesów pracowników; władza nadzorcza bowiem oprócz tych momentów powinna uwzględnić także interes odnośnego związku samorządowego.

Szkolenie niewidomych w Zakładzie Ociemniałych w Bydgoszczy. Pismem okólnym z dnia 9 czerwca br. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych podało do wiadomości, że Pomorski Wojewódzki Związek Komunalny utrzymuje i prowadzi w Bydgoszczy Zakład Ociemniałych, prze-

znaczony do szkolenia niewidomych chłopców i dziewcząt w wieku od 6 — 20 lat.

W Zakładzie tym młodzież ociemniała od 6 — 15 roku życia pobiera naukę szkolną w zakresie 7-mio klasowej szkoły powszechnej III stopnia, a po jej ukończeniu kształci się — zależnie od zamiłowania i zdolności w różnych dziedzinach rzemiosła. Równolegle z nauką w rzemiośle młodzież uczęszcza do szkoły dokształcającej zawodowej, przy czym jednostki, odznaczające się wybitnymi zdolnościami, skierowuje się do szkół średnich.

Wprawdzie Zakład Ociemniałych w Bydgoszczy jest przeznaczony do wychowania i kształcenia młodzieży, pochodzącej z terenu woj. pomorskiego, mimo to jednak Starostwo Krajowe Pomorskie, zdając sobie sprawę z doniosłości szkolenia niewidomych i przez to przygotowanie ich na pożytecznych obywateli, postanowiło przyjmować do Zakładu także młodzież z innych województw.

Informacyj w sprawie wysokości opłat za szkolenie i utrzymanie udziela Starostwo Krajowe Pomorskie w Toruniu, dokąd też należy kierować wnioski o przyjęcie—w terminie do dnia 15 lipca każdego roku.

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO

W sprawie przemianowania placu Wolności w Poznaniu. Decyzją 6.V 1939 r. nr S. S. 50/982-1 Mstwo S. W. oddaliło odwołanie Rady Miejskiej m. Poznania od decyzji wojewody poznańskiego odmawiającej zatwierdzenia uchwały tejże Rady Miejskiej z 15.II 1939 r. w sprawie przemianowania placu Wolności w Poznaniu na plac im. Romana Dmowskiego i zaskarżoną decyzję utrzymało w mocy.

Decyzję swą Mstwo S. W. uzasadniło tym, że nazwa placu Wolności w Poznaniu jest nazwą historyczną i jako taka zasługuje na specjalną ochronę zgodnie ze stanowiskiem zajętym w okólniku Mstwa S. Wewn. z 8.II 1939 r. nr 7 o ochronie nazwy „Rynek". oraz historycznych i topograficznych nazw ulic (Dz. Urz. M. S. W. nr 4, poz. 20). Nazwa ta nadana została uchwałą Rady Miejskiej m. Poznania z dn. 12.IV 1919 r. na pamiątkę czynu orężnego powstańców wielkopolskich, zapoczątkowanego właśnie w tym centralnym punkcie m. Poznania i w wykonaniu samorzutnie i bezpośrednio ujawnionej woli całego miejscowego społeczeństwa. Nazwa ta poza swym charakterem historycznym zasługuje także na ochronę ze względu na swoją doniosłą treść, symbolizuje ona bowiem nie tylko zryw powstańczy społeczeństwa poznańskiego w 1918 r., ale także dążność całego szeregu pokoleń w czasach niewoli do wolności i niepodległości, a zatem nie mogłaby być godnie i równoznacznie zastąpiona nazwą odpowiadającą imieniu nawet bardzo zasłużonego męża stanu i polityka, jakim był ś. p. Roman Dmowski.

Z WOJEWÓDZTWA WILEŃSKIEGO

Preliminarze budżetowe związków samorządowych. Jak wynika ze sporządzonych ostatnio przez Urząd Wojewódzki zestawień preliminarzy budżetowych, uchwalonych przez związki samorządowe województwa na r. budż. 1939/40, ogólna suma tych preliminarzy wynosi 19.123.510 zł; z tego przypada: na 8 pow. zw. samorządowych 4.681.080 zł, na gminę m. Wilna 8.926.651 zł, na 14 miast niewydzielonych z powiatów 910.887 zł i na 96 gmin wiejskich 4.604.892 zł. Porównanie tych danych z analogicznymi zestawieniami zasadniczych preliminarzy budżetowych uchwalonych na poprzedni r. budż. wykazuje, że sumy uchwalone na r. 1939/40 w stosunku do sum uchwalonych na r. 1938/39 wynoszą: a) dla pow. zw. samorządowych 127,3%, b) dla m. Wilna 78,8%, c) dla miast niewydzielonych z pow. 105,3%, d) dla gmin wiejskich 104%. W ten sposób wszystkie grupy związków samorządowych wykazują wzrost sumy budżetów, z wyjątkiem gminy m. Wilna, której budżet zasadniczy zmniejszył się o 21,2%; zmniejszenie to zostało spowodowane przede wszystkim tym, że w budżecie na r. 1938/39 były przewidziane większe wydatki na inwestycje przedsiębiorstw, a mianowicie: na budowę hydroelektrowni — 1.000.000 zł (wydatek ten nie został zrealizowany, ponieważ budowy hydroelektrowni podjęło się Ministerstwo Komunikacji) i na inwestycje w elektrowni miejskiej o 416.000 zł więcej niż w r. 1939/40, pokrycie tych wydatków było projektowane z pożyczek. O ile chodzi o wzrost sumy ogólnej budżetów pow. zw. samorządowych, to został on spowodowany w głównej mierze zwiększeniem inwestycyj na budowę dróg.

Należy zaznaczyć, że budżety zasadnicze nie odzwierciedlają całokształtu gospodarki samorządowej w danym r. budżetowym, gdyż zwłaszcza większe jednostki, jak m. Wilno, realizują swe plany inwestycyjne w budżetach dodatkowych.

Posiedzenie Wydziału Wojewódzkiego. W dniu 12.VI rb. w Urzędzie Wojewódzkim odbyło się posiedzenie Wydziału Wojewódzkiego pod przewodnictwem wicewojewody Rakowskiego. Na posiedzeniu tym zostały rozpatrzone: uchwały finansowe Rady Miejskiej w Wilnie z 11.V rb. oraz z 9.VI rb., odwołania gminy m. Wilejki od decyzji Wilejskiego Wydziału Powiat. w sprawie budżetu uchwalonego na r. 1939/40 i w sprawach administracyjno - gospodarczych, odwołanie Zarządu Miejskiego w Wilnie od decyzji Święciańskiego Wydziału Powiat. w sprawie częściowego umorzenia kosztów leczenia przypadających od gminy wiejskiej Podbrodzie, dwa odwołania od dokonanego przez gminę m. Wilna wymiaru podatku od widowisk. Zatwierdzono dwa budżety dodatkowe gminy m. Wilna na r. 1939/40 na ogólną sumę 1.876.404 zł. Ponadto Wydział Wojewódzki przedyskutował i uchwalił projekty rozporządzeń porządkowych wojewody: 1) o wewnętrznym oświetleniu domów i 2) o czasie zamykania bram domów w m. Wilnie. W myśl tego ostatniego rozporządzenia, które ma obowiązywać po upły-

wie 14 dni od jego ogłoszenia, bramy domów winny być zamykane w okresie letnim (od 1 maja do 1 października) o godzienie 23, w okresie zaś zimowym (od 1 października do 1 maja) o godzinie 22 min. 30.

Z WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Ochrona przed pożarami i innymi klęskami na Zaolziu. Śląska Rada Wojewódzka na posiedzeniu z dn. 19.V br. uchwaliła, a dn. 27.V br. przesłała do Sejmu Śląskiego projekt ustawy o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z 16.VII 1937 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami na powiat frysztacki i zachodnią część powiatu cieszyńskiego.

Przyłączenie do województwa śląskiego terenów odzyskanych przez Państwo Polskie w październiku i listopadzie 1938 r. wymaga dla ujednostajnienia ustawodawstwa wprowadzenia na te tereny ustawy o ochronie przed pożarami i innymi klęskami, stwarzającej jednolite podstawy ochrony przeciwpożarowej w całym Państwie.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Bigo Tadeusz prof. dr: **Nadzór nad samorządem miejskim.** Warszawa 1938 r., stron 24 Odbitka z „Samorządu Miejskiego" nr 20 z 1938 r.

Broszura zawiera tezy dotyczące rewizji obecnie obowiązujących przepisów w zakresie nad samorządem miejskim. Tezy zostały opracowane na zlecenie komisji ustrojowej Związku Miast Polskich. W tezach swych stwierdza autor m. in., że sens samorządu polega na tym, iż sprawy lokalne oddane są do zawiadywania czynnikowi lokalnemu; jeśliby władza nadzorcza miała prawo decyzje organów samorządowych zmieniać merytorycznie—to takie współdziałanie czynników zewnętrznych przekreśliłoby sens instytucji.

Biernacki Jerzy, adwokat: **Radiowe prawo.** Zasady prywatno - prawne Warszawa 1938 r., stron 102. Odbitka z zeszytów XXXII i XXXIII „Encyklopedii Podręcznej Prawa Prywatnego". Wydawnictwo Instytutu Wydawniczego „Biblioteka Polska" w Warszawie.

W rozprawie tej porusza autor m. in. zagadnienie prawa autorskiego w zastosowaniu do radiofonii, kwestie konfliktów prywatno-prawnych, wynikłych na tle korzystania z emisyj radiofonicznych, zagadnienie prawa antenowego oraz sprawę usuwania na drodze prawnej przeszkód odbioru radiowego.

Derengowski Jan: **Płace pracowników miejskich m. st. Warszawy wczoraj i dziś.** M. Arct—Warszawa 1939 r., stron 143.

W poszczególnych rozdziałach swej pracy przedstawia autor płace pracowników miejskich w Warszawie przedrozbiorowej, płace w 1914 r., płace w dobie obecnej, place pracowników miejskich m. st. Warszawy na tle porównawczym płac w 6 wielkich miastach w Polsce, płace pracowników miejskich Warszawy na tle płac pracowników państwowych i prywatnych. Rozważania swe poparł autor licznymi tabelami i zestawieniami statystycznymi.

Dydusiak Leon: **Opieka prawno-publiczna nad dzieckiem w Polsce.** Rozprawa doktorska przyjęta przez Radę Wydziału Prawa i Um. Polit. Uniwersytetu J. K. we Lwowie. Lwów 1938 r., stron VII + 220. Nakładem autora.

Praca dzieli się na sześć rozdziałów. W rozdziale I ustala autor pojęcie dziecka w rozumieniu ustawy o opiece społecznej oraz mówi o organizacji opieki społecznej. W rozdziale II przedstawia autor urządzenia w opiece nad dzieckiem, niezależnie od wieku dziecka, omawiając w szczególności opiekuństwo generalne, pogotowia opiekuńcze oraz opiekę higieniczno-lekarską. W rozdziale III przedstawia autor opiekę nad niemowlęciem, w rozdziale IV — opiekę nad dzieckiem w wieku przedszkolnym, a w rozdziale V — opiekę nad dzieckiem w wieku szkolnym. W rozdziale końcowym daje autor rzut oka na stan obecny opieki nad dzieckiem i potrzeby reformy tej opieki.

Estreicher Karol: **Kraków.** Przewodnik dla zwiedzających miasto i jego okolice. Wydanie III rozszerzone. Kraków 1938 r., stron XXIV + 363. Nakładem Towarzystwa Miłośników Historii i Zabytków Krakowa.

Przewodnik składa się z czterech części: I informacyjnej (hotele, lokale, komunikacja, instytucje), II historycznej, III oprowadzającej po zabytkach Krakowa, IV opisującej miejscowości godne zwiedzenia z okolic Krakowa. W pracy zamieszczono 73 ilustracje oraz plan miasta.

Fogelson S.: **Z badań nad demografią Polesia i Wołynia.** Warszawa 1938 r., stron 69. Instytut Badań Spraw Narodowościowych, praca wydziału populacyjno-migracyjnego nr 6.

W nawiązaniu do swej poprzedniej pracy p.t. „Ruch naturalny ludności na Polesiu", w której autor wykazał wyjątkowo wysoką rozrodczość wśród ludności województwa poleskiego, w pracy niniejszej postawił sobie autor za cel wytyczenie granicy, oddzielającej „poleski"

obszar wysokiej rozrodczości od „podolskiego" obszaru rozrodczości niskiej. W wyniku swych rozważań zaliczył autor północną część województwa wołyńskiego do „poleskiego" obszaru wysokiej rozrodczości, a część południową (z pewnymi wyjątkami)—do „podolskiego" obszaru niskiej rozrodczości. Twierdzenie swoje zilustrował autor licznymi tabelami statystycznymi oraz mapkami.

Gross Feliks dr: **Proletariat i kultura**. Warunki społeczne i gospodarcze kultury proletariatu. Warszawa 1938 r., stron XXIII + 248. Nakładem Związku Zawod. Pracowników Kolejowych Z. Z. K. Skład główny: Księgarnia Powszechna Kraków—Warszawa.

W książce tej omówił m. in. autor strukturę proletariatu, procesy całkujące i różnicujące świat pracy, poziom kulturalny i warunki gospodarcze kultury robotniczej jak płace, budżet, czas pracy, kwestię mieszkaniową i osadnictwo robotnicze, dalej oświetlił autor środowisko społeczne kultury robotniczej, omówił emancypację młodzieży robotniczej, zagadnienie samowychowania i samokształcenia itp. Materiał zebrany w książce czerpany został z rozpisanych ankiet, obserwacyj autora i materiałów statystycznych. Praca została zaopatrzona w przedmowę *Kazimierza Czapińskiego* oraz wstęp *Zygmunta Mysłakowskiego, prow.. Uniw. Jagiell.*

Korwin Ludwik: **Szlachta mojżeszowa**. Tom I. Kraków 1938 r., stron 178 + XII. Nakładem autora. Skład główny w księgarni Gebethnera i Wolffa.

W książce tej, po uwagach wstępnych i zarysie historii Żydów, wylicza autor angielską, austriacką, francuską, hiszpańską, holenderską, niemiecką, polską, portugalską, rosyjską, węgierską i włoską szlachtę wyznania mojżeszowego, zamieszczając przy każdym nazwisku zwięzłe dane biograficzne. Zapowiedziany tom II ma dotyczyć szlachty neofickiej.

Makarewicz Juliusz: **Kodeks Karny z komentarzem**. Wydanie piąte. Lwów 1938 r., str. VII + 697 + 28. Wydawnictwo Zakładu Narodowego Imienia Ossolińskich.

Praca zawiera teksty Kodeksu Karnego, prawa o wykroczeniach oraz przepisów wprowadzających obie te kodyfikacje. Teksty zostały zaopatrzone w bardzo szczegółowe i wnikliwe komentarze, uwzględniające nie tylko naukę i systematykę prawa karnego, lecz również orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz przepisy ustaw związkowych. Ponadto, przed przystąpieniem do skomentowania poszczególnych artykułów, zamieścił autor w wydawnictwie wykład zasad polskiego Kodeksu Karnego. W końcu dzieła zamieszczono obszerne skorowidze alfabetyczne do Kodeksu Karnego i do Komentarza w opracowaniu *dr Kazimierza Mosinga.*

Mossor Stefan, ppłk. dypl.: **Dwudziestolecie Odrodzenia Polski i jej drogi rozwojowe na przyszłość**. Warszawa 1938 r., stron 99. Klub 11 Listopada. Materiały.

Broszura zawiera uzupełniony i rozszerzony referat wygłoszony przez autora w Klubie 11 Listopada w dniu 15 listopada 1938 r. W referacie omawia autor te zdobycze naszego dwudziestolecia, które zdaniem autora są szczególnie pomyślne i ważne dla naszej przyszłości. Do owych zdobyczy zalicza autor: 1) daleko posunięte zjednoczenie narodowe, któremu społeczeństwo polskie dwukrotnie w ciągu 1938 r. dało wyraz w obliczu sprawy litewskiej i powrotu Zaolzia do Polski, 2) szeroko rozpowszechnioną tęsknotę do siły, tworzącą gwarancję powodzenia najśmielszych zamiarów państwowych, 9) oficjalne stwierdzenie przez kierownika naszego życia gospodarczego tej historycznej konieczności, zmierzającej do zaspokojenia powszechnej tęsknoty do siły oraz 4) dochowanie się młodego pokolenia o czynnych i twórczych wartościach.

Peretiatkowicz Antoni dr, rektor Uniwersytetu Poznańskiego: **Machiavelli i państwo totalne**. Poznań MCMXXXVIII, stron 20.

W rozprawie tej charakteryzuje autor doktrynę Machiavelli'ego oraz opisuje, jak do doktryny tej odnoszono się w rozmaitych okresach czasu. Autor stwierdza, że obecnie daje się zauważyć pewnego rodzaju renensans doktryny Machiavelli'ego, a to w związku z powstaniem t. zw. państw totalnych.

Saldana Quintiliano, profesor uniwersytetu w Madrycie: **Nowa kryminologia**. Łódź 1939 r., stron 252. Skład główny: Księgarnia Powszechna, Warszawa, Pl. Napoleona 1.

„Nowa kryminologia" jest pracą, obejmującą w syntetycznym ujęciu całokształt teorii i praktyki kryminologicznej. Omawia ona szkoły, teorie i idee kryminologiczne od czasów dawnych aż po dzień dzisiejszy, umożliwiając poznanie całego dorobku nauki w zakresie badania przestępcy i przestępstwa. Pra-

cę przetłumaczył z francuskiego na język polski *Eugeniusz Wiśniewski, sędzia sądu okręgowego.*

Tomaszewicz Stanisław: **Skorowidz wykroczeń karno-administracyjnych.** Wydanie VI uzupełnione Warszawa 1938 r., stron 130. Bibl oteka samorządowca nr 68. Związek Zawodowy Pracowników Samorządu Terytorialnego R. P. Warszawa, Al. Jerozolimska 85.

Broszura zawiera w układzie tabelarycznym zestawienie ustaw i rozporządzeń, wydanych do dnia 20 listopada 1938 r., przewidujących ściganie w drodze karnej administracyjnej

Wojciechowski Stanisław: **Moje wspomnienia.** Tom I. Stron 368, Książnica—Atlas Lwów—Warszawa.

W książce tej opisuje autor wypadki, w których brał bezpośredni udział. Od opisu działalności młodzieży akademickiej w latach 1889—1892. dziejów łączenia powaśnionych obozów dla walki o niepodległość Polski, pierwszych lat działalności w P. P. S. wspólnie z Józefem Piłsudskim, przechodzi do opisu swego pobytu pod Londynem, pertraktacji z innymi partiami w czasie wojny 1904 r. oraz zmian w P. P. S, ktore skłoniły go do wystapienia z tej partii i zajęcia się pracą na polu spółdzielczości. Autor wyjaśnia, dlaczego w 1914 r. nie stanął razem z Józefem Piłsudskim do walki z Rosją. lecz wziął udział w akcji Komitetu Narodowego i Centralnego Komitetu Obywatelskiego. Ponury obraz przewrotu bolszewickiego, rozbrajanie pierwszego korpusu polskiego przez bolszewików i Niemców, udreki doznane przez wygnańców w drodze powrotnej do kraju wypełniają ostatni rozdział 1 tomu wspomnień.

Problem upowszechnienia wartości kulturalnych. Biuro Studiów i Planowania Obozu Zjednoczenia Narodowego. Materiały i prace—zeszyt 5. Warszawa 1938 r., stron 144. Wydawnictwo Obozu Zjednoczenia Narodowego.

W pracy tej przedstawiono obecny stan upowszechnienia wartości kulturalnych na poszczególnych obszarach Państwa oraz naszkicowano wytyczne realizacyjne dla akcji kulturalnej Obozu Zjednoczenia Narodowego. W oddzielnych rozdziałach omówiono zagadnienia związane z rozpowszechnianiem książki, prasy, radia, teatru i filmu oraz wskazano nowoczesne formy popularyzacji sztuki. Praca została zaopatrzona w liczne mapy i wykresy statystyczne. W końcu wydawnictwa przedrukowano tezy komisji oświatowej Rady Naczelnej O. Z. N. w sprawie upowszechnienia wartości kulturalnych, uchwalone dnia 19 sierpnia 1938 r.

Zagadnienie wsi i gospodarstwa wiejskiego w Polsce. Biuro Studiów i Planowania Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Oświetlając zagadnienie wsi i gospodarstwa wiejskiego w Polsce, ilustruje się w tej pracy warunki społeczno-gospodarcze, kulturalno-oświatowe oraz psychiczno-polityczne, wśród których wieś w Polsce żyje i pracuje. Analiza taka ma na celu wyjaśnienie i uzasadnienie tez uchwalonych w tych sprawach przez Radę Naczelną Obozu Zjednoczenia Narodowego w dniu 14 sierpnia 1938 r. W pracy tej omówiono poza tym tezy w sprawie struktury agrarnej w Polsce. W tekście zamieszczono szereg tablic i wykresów statystycznych.

CZASOPISMA

Biuletyn urzędniczy. Warszawa, miesięcznik nr 5—6. *Dr J. Pisowicz:* Prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym z 24 września 1934 r. a poprzednie przepisy o wywłaszczeniu (b. zabór rosyjski). *Dr St. K.:* Urzędnicy za granicą.

Drogi Polski. Warszawa, miesięcznik nr 6. *J. K.:* Ziemie wschodnie w gospodarstwie Polski. *Zygmunt Łempicki:* Przestrzeń do życia i prawo do życia.

Gaz, woda i technika sanitarna. Kraków, miesięcznik nr 5. *Inż. B. Maniecki:* Wodociągi i kanalizacja miast Wołynia (dokończenie). *Inż J. Kozłowski i inż. W. Szczepkowski:* Rurociągi drewniane. *Inż. F. Wein:* Bezpieczeństwo i higiena pracy na robotach wodociągowo-kanalizacyjnych.

Głos gminy wiejskiej i gromady. Warszawa, dwutygodnik nr 12. *M. Prawdzic-Layman:* Szczególne zadania samorządu w dobie bieżącej. *J. Stamirowski:* Fragment zagadnienia samodzielności samorządu gminnego.

Głos prawa. Lwów, miesięcznik nr 3—5. *Adw. dr Z. Fenichel:* Rozwój prawa we współczesnych Niemczech.

Głos sądownictwa. Warszawa, miesięcznik nr 6. *K. Fleszyński:* Sprawiedliwość a ustroje państwowe *E Moszyński:* Urlopy pracownicze. *J. Janczewski:* Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników sa-

morządowych. *T. Pietrzykowski*: Ustawodawstwo Adolfa Hitlera.

Nasza przyszłość. Warszawa, kwartalnik nr LXX. *Dr J. Bobrzyński*: Osadzenie na miejscu. *J. St. Czarnecki*: Termopile czy Grunwald?

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik nr 11. *St. Ciosiński*: KKO a kredyt zastawniczy.

Palestra. Warszawa, miesięcznik nr 5. *Dr J. Sarapata*: Obronność Państwa w ustawodawstwie ostatniej doby.

Polska gospodarcza. Warszawa, tygodnik nr 23. *A. W-ski*: Wstrząsy gospodarki światowej. *W. Skrzywan*: Tło ekonomiczne zagadnienia Ziem Wschodnich.

Pracownik samorządowy. Warszawa, dwutygodnik nr 11. *Dr M. Szawlewski*: Centralny Okręg Przemysłowy. Poznajmy kodeks służby w samorządzie terytorialnym. Sekretarze i pracownicy gminni. Nr 12. *J. Kowaliszyn*: O pracy zawodowej, społecznej i organizacji pracowników samorządowych.

Przegląd samorządowy. Kraków, dwutygodnik nr 6. *W. Rygałło*: Sprawa odbiurokratyzowania administracji gminnej. *K. Tryczyński*: Konferencje szkoleniowe pracowników gminnych.

Przegląd urbanistyczny. Warszawa, kwartalnik nr 1-2. *Inż. A. Wejtko*: Uporządkowanie istniejących osiedli wiejskich. *R. Thieme*: Uwagi o polityce terenowej miast.

Przegląd współczesny. Kraków, miesięcznik nr 6. *W. Dynowski*: Rola czynników geograficznych w kształtowaniu się etniki północno-wschodniej Europy. *E. Garbacik*: Gospodarczo-prawne podstawy spółdzielczości duńskiej (2).

Samorząd. Warszawa, tygodnik nr 24. *J. Stamirowski*: O właściwą rolę dla samorządu gminnego. *R. D.*: Skarb Państwa czy gmina? *A. B*: Rozwój spółdzielczości w Polsce. *P. Typiak*: Ustawa o publicznych bibliotekach oświatowych. Nr 25. *S. Zakrzewski*: Parcelacja zadań i środków samorządu terytorialnego.

Samorząd miejski. Warszawa, dwutygodnik nr 12. *Dr W. Dalbor*: Projekt ustawy o prawach i obowiązkach pracowników samorządowych. Technika wymiaru i poboru opłat za pierwsze urządzenie ulic i placów komunikacyjnych.

Współczesna myśl prawnicza. Warszawa, miesięcznik nr 6. *Dr J. Doberski*: Nowe horyzonty *Dr J. Sas-Wisłocki*: Prawo małżeńskie (projekt) *Dr J. Nowak*: Prawne podstawy ochrony przyrody i pejzażu w Polsce. *W. Merz*: Projekt ustawy o sądach ubezpieczeń społecznych.

Ziemia Warszawa, miesięcznik nr 5—6. *A. Wrzosek*: Nowe granice województwa śląskiego.

L'urbanisme. Paris, miesięcznik nr 70. *Dudevant dr*: L'activité de la ville de Nantes dans les domaines de l'hygiène et des habitations à bon marché.

Der Baumeister. München, miesięcznik nr 6 *Arch. Dr H. Hentrich*: Neue Wohnhäuser aus dem Rheinland.

Beton und Eisen. Berlin, dwutygodnik nr 11. *O Graf*: Aus neueren Forschungsarbeiten für den Beton und Eisenbetonbau.

Deutschtum im Ausland. Stuttgart, miesięcznik nr 5. *K. Stumpp*: Leistungen und Bedeutung der deutschen Kolonisten in Russland.

Der Gemeindetag. Berlin, miesięcznik nr 11. Die Verantwortlichkeit der Gemeinderäte.

Gesundheits Ingenieur. München, tygodnik nr 22. *Dr Ing. J. S. Cammerer*: Über die Feuchtigkeitswanderung in den Wänden von Wohnräumen und Ställen.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik nr 21. *Dr E. Mäding*: Kulturlandschaft und Verwaltung. Nr 22. *Dr Bader*: Bausteine zur Reichspolizei.

Die Städtereinigung. Feudingen, dwutygodnik nr 10. *Ing. Beinhauer*: Grunsätze und Richtlinien für die Konstruktion von Strassenreinigungsmaschinen. *Dr Ing A. Ramshorn*: Die Aufgaben der Wasserwirtschaft im rechtsreinischen Industriegebiet. *Dr Ing. A Carl*: Erfahrungen und Entwicklungen auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Abwasserverwertung. *Dr Ing Schreier*: Geräte und Fahrzeuge zur Unterhaltung der Entwässerungsnetze.

Zeitschrift für Osteuropäisches Recht. Berlin, miesięcznik nr 9/10. *Prof. dr R. Schvanil*: Der Versuch eines staatsrechtlichen Umbaues der Tschecho-Slowakei und ihr Ende.

Drukarnia Gaz. Adm. i P P., Warszawa, Trębacka 11.